

MILITARES Y POLITICOS EN UNA TRANSICION ATIPICA

(GTPP) CLACSO

Domingo Rivarola
Marcelo Cavarozzi
Manuel Antonio Garretón

MILITARES Y POLITICOS EN UNA TRANSICION ATIPICA

Grupo de Trabajo de
Partidos Políticos
(GTPP)

CLACSO

MILITARES Y POLITICOS EN UNA TRANSICION ATIPICA

**Domingo Rivarola
Marcelo Cavarozzi
Manuel Antonio Garretón**

**Grupo de Trabajo de
Partidos Políticos
(GTPP)**

CLACSO

© G.T.P.P. (CLACSO)
Pueyrredón 510 - 7º piso
Buenos Aires - Argentina

Prohibida la reproducción total o parcial en cualquier forma.
Hecho el depósito que establece la ley Nº 11.723.
Impreso en la Argentina.

I.S.B.N. 950-9572-15-0

Este libro se terminó de imprimir en los Talleres Gráficos LITODAR,
Viel 1444, Capital Federal en el mes de abril de 1991

INDICE

Introducción	1
El Paraguay después de Stroessner: ¿de la transición incompleta a la democracia - José Luis Simón	11
Post Scriptum - José Luis Simón	40
El gobierno provisional y los partidos políticos - Esteban Caballero	49
La tensión no resuelta entre la demanda social y la conducción - Tomás Palau	69
Recomposición interna del partido colorado: su impacto en el proce- so político - Domingo Rivarola	75
¿Es posible la transición pactada en el Paraguay? Fuerzas armadas y partidos políticos en la coyuntura - Carlos Lezcano/Carlos Martini	99
Sindicatos, partidos y transición en Paraguay - Roberto Céspedes ..	125
¿De la apertura otorgada a la transición pactada? (Notas sobre la cuestión del realismo político) - Luis Galeano	141
Post Scriptum. La Sociedad Rural, los partidos políticos y la transi- ción - Luis A. Galeano	158
Legitimidad y legalidad en el nuevo contexto político paraguayo - Gustavo Laterza	165
COMENTARIOS	
Presentación de Marcelo Cavarozzi	185
Presentación de Manuel Antonio Garretón	193
Presentación de María D'Alva Gil Kinzo	203
Presentación de César Aguiar	209
DEBATE	221
COMENTARIOS	231
Presentación de María Grossi	243
DEBATE (Acercas de la presentación de María Grossi)	251

INTRODUCCION

El análisis de la transición abierta en el Paraguay, a partir de la caída del General Stroessner, presenta la particularidad que este dictador presidió uno de los regímenes autoritarios de más larga duración en la América Latina contemporánea. Así mismo, el régimen stronista tuvo características que lo diferenciaron claramente de las dictaduras militares de nuevo cuño que se inician a mediados de la década del 60 con el golpe militar de 1964 en Brasil. En este sentido el régimen paraguayo que se extendió de 1954 a 1989 se asemejó bastante a casos más habituales en América Central y el Caribe en los cuales, a la par del personalismo y el prebendalismo, predominaron rasgos de modos de dominación política más tradicional a los que Juan Linz ha aludido con la categoría de "autoritarismos sultanísticos".

El régimen autoritario paraguayo tuvo otro rasgo distintivo vinculado al rol que desempeñaron los partidos políticos a lo largo del mismo. En primer lugar, a pesar de la inestabilidad política que caracterizó el Paraguay desde fines del siglo pasado, los partidos políticos, en especial los liberales y los colorados (también conocidos como la Asociación Nacional Republicana), no dejaron de tener relevancia en la sociedad paraguaya. Esto se reflejó, en primer lugar, en la circunstancia que en la propia instalación del régimen autoritario, el Partido Colorado jugara un papel decisivo y que, simétricamente, fuera una pugna interna del coloradismo la que precipitara la caída de Stroessner. En segundo lugar, si bien el régimen autoritario rápidamente eliminó todo vestigio de pluralismo y de vigencia de las libertades públicas, tanto el partido de gobierno, como la principal facción liberal opositora, no perdieron algunos de los rasgos que los habían constituido como partidos históricos, y en particular que no dejaron de ser los referentes políticos de numerosos paraguayos y paraguayas que continuaron identificándose a sí mismos como Colorados o Liberales.

El seminario tomó como uno de sus focos el tema de los partidos, no sólo porque la experiencia comparativa sugiere que los partidos son uno de los mecanismos centrales en un proceso político, sino porque además el autoritarismo paraguayo constituye uno de los escasos ejemplos históricos en el cual los partidos

políticos tanto el gobierno como de oposición jugaron roles no irrelevantes en la instalación del propio régimen autoritario y en el mantenimiento de una fachada constitucional y pluripartidista.

Esta experiencia indica que, como por ejemplo en el caso de Brasil, estos partidos sufren cambios que no son sin importancia para la transición durante la vigencia del régimen autoritario. Por un lado el partido de oposición —o por lo menos el principal partido de oposición— se transforma, generalmente en un proceso de interacción con grupos y movimientos sociales extrapartidarios, de oposición formal, más bien legitimadora del régimen, en una oposición cada vez más real. Su naturaleza opositora se caracteriza además mucho más por la oposición propiamente política al régimen y su principal demanda es la de la democratización. Por otro lado, el partido en el gobierno también sufre transformaciones que van en el sentido de fraccionamientos y surgimiento de tendencias internas que toman distancia respecto del régimen. En el límite está la implosión partidaria, lo que sin duda no fue el caso en el Paraguay.

La transición indica que se inicia con el golpe del 2/3 de febrero de 1989 es un proceso que todavía no ha tenido un desenlace nítido, sea el de una democratización plena, sea el de una regresión autoritaria.

El GTPP y el CPES tomaron conjuntamente la iniciativa de convocar a una reunión, realizada en Asunción (agosto de 1989), un conjunto de especialistas paraguayos para que analizaran algunas de las dimensiones centrales de la transición y del contexto en el cual ésta se desenvuelve. Sin embargo, en función de las limitaciones de espacio se decidió incluir en esta publicación sólo aquellos trabajos directamente vinculados a la temática partidaria. Además los organizadores solicitaron a un grupo de cientistas sociales de otros países latinoamericanos en los cuales se han producido recientemente transiciones del autoritarismo, a que reflexionaran sobre la experiencia paraguaya a la luz de los procesos de transición en aquellos países. En este carácter participaron César Aguiar del Uruguay, Marcelo Cavarozzi de la Argentina, Manuel Antonio Garretón de Chile y María d'Alva Gil Kinzo y María Grossi del Brasil.

Las ocho ponencias de autores paraguayos incluidas en el presente volumen fueron completadas en Agosto de 1989. El trabajo de Lezcano y Martini analiza, a partir de la relación entre las Fuerzas Armadas y la sociedad política, en especial los partidos, la posibilidad de una transición pactada en el Paraguay. Los autores examinan los cambios ocurridos después del golpe de Rodríguez y las perspectivas de profundización de estos cambios en modo a completar la transición democrática. La primera constatación importante es que el golpe no mo-

dicó en términos formales la relación Partido Colorado-fuerzas armadas. Es claro también que, si bien sigue habiendo una semejanza con la situación pre-golpe, en términos de la alianza en el poder, sí ha habido cambios tanto en las fuerzas armadas como en el Partido Colorado. Cambios que después de febrero de 1989 se materializan en un proceso de apertura y de liberalización política. Es muy claro, a partir de este trabajo que el futuro de la transición en el Paraguay sigue vinculado al Partido Colorado, no sólo por el carácter partidista de las fuerzas armadas, sino también por el alto grado de indiferenciación entre partido y aparato estatal. En este sentido, no sólo hay que preguntarse acerca de los cambios y la correlación de fuerzas interna en las instituciones militares, sino también en el Partido Colorado. No parece muy claro, a juzgar por el trabajo de Lezcano y Martini, que la partida esté decidida y menos aún que hayan ganado los sectores más progresistas en el interior del partido. Las tensiones actuales estarían reflejando además de pugnas por el poder, diferencias ideológicas y distintos modelos sociales. Uno de los ejemplos analizados por los autores se refiere a divergencias respecto de la política económica.

La vigencia tan prolongada del régimen autoritario y un sistema de partidos de pluralismo restringido y no competitivo dejó muy poco margen a los partidos de oposición. De las elecciones del 89 resulta una especie de bipartidismo con fuerte predominio electoral del Partido Colorado; éste, sin embargo, no está sólo en la escena política y el Partido Radical Liberal Auténtico es una alternativa posible. A diferencia del Partido Colorado, éste es un partido más homogéneo que se autodefine como de centro-izquierda.

Los autores también señalan el carácter de transición pactada que ha asumido el proceso paraguayo, lo cual implica un reconocimiento mutuo entre poder y oposición y ello significa que para el rumbo que tome no será indiferente a la manera como la oposición plantee su relación con el poder.

Por último los autores analizan lo que serían algunos de los riesgos para un desenlace favorable de la transición empezada en el 89. Desde el Partido Colorado, uno de los problemas sería que no se produzca su necesaria diferenciación respecto del Estado y de las fuerzas armadas. A propósito de éstas señalan la posibilidad que, frente a ciertas demandas sociales insatisfechas y retomadas por la oposición, las fuerzas armadas las visualicen como una amenaza y produzcan una regresión autoritaria. Pero por otro lado, no dejan de entrever la posibilidad que demandas sociales no satisfechas y postergadas por mucho tiempo terminen por minar la credibilidad del gobierno y debilitar la sociedad política. Por lo mismo el principal desafío para los partidos políticos sería el de lograr una articu-

lación razonable con las demandas sociales, sin "descuidar la profunda tarea de consolidar el proceso democrático y definir un Estado de derecho".

El artículo de José Luis Simón, "El Paraguay después de Stroessner: De la transición incompleta a la democracia", además de llamar la atención sobre la incertidumbre que pesa todavía sobre los rumbos posibles de la transición paraguaya, comparte con Lezcano y Martini la caracterización de transición desde arriba y comparte igualmente la visión según la cual el fracturamiento interno de Partido Colorado tuvo una influencia importante en este desenlace. El trabajo se divide en dos partes fundamentales que corresponden a las etapas de la transición. La primera cubre desde la caída de Stroessner hasta las elecciones del 1º de mayo de 1989, período caracterizado por Simón como de negociaciones implícitas. El contenido primordial de estas primeras negociaciones post Stroessner es el propio marco jurídico-político en el cual se desarrolla la transición y su objetivo es "despejar de impurezas autoritarias" presentes en dicho marco. La segunda parte del artículo analiza las negociaciones explícitas que caracterizan la transición a partir de las elecciones. Estas se refieren, por un lado, a proyectos de reformas que deben adoptar la forma de leyes, como por ejemplo, la ley electoral, la de partidos políticos, la Reforma de la Constitución, y por otro, a cambios que sin tener carácter de ley van a requerir sin duda un nivel de acuerdo mínimo entre gobierno y oposición, como es el caso de la modernización del Estado o de la independencia del Poder Judicial. El autor incluye también algunos otros cambios que quizá se podría pensar que, más que producto de acuerdos explícitos, son el resultado mismo de la práctica democrática y exigen por lo mismo cierto tiempo de consolidación democrática (proceso que no se ha iniciado aún en el Paraguay). Es el caso en particular de la transformación de una cultura política autoritaria en otra de tipo democrático. Las experiencias comparativas, y la Argentina es quizá un buen ejemplo, muestran cuán engañoso puede resultar el suponer que la recuperación de la institucionalidad política democrática es producto de un cambio de cultura política, o que trae aparejado este cambio.

Según el autor, si bien es cierto que las "confrontaciones institucionales" se están llevando a cabo bajo las "reglas de la dictadura" su finalidad es terminar con ellas. Ello sólo será posible si se mantienen las condiciones que presidieron esta etapa de la transición, a saber una especie de "alianza" entre oposición, sectores democráticos del Partido Colorado y el Ejecutivo, alianza cuyo objetivo es "negociar o imponer el escenario de este enfrentamiento institucional... pues de lo contrario éste será el impuesto por las fuerzas autoritarias que irán avanzando... con cada error o deficiencia de las fuerzas democráticas".

Es claro que en una transición inconclusa el fantasma es la vuelta atrás, el retroceso hacia el autoritarismo y el desafío que se presenta a las fuerzas democráticas es el de saber evaluar realísticamente este riesgo. Desafío nada fácil de enfrentar y en este contexto no es sorprendente que el autor termine su análisis con una alusión a la cuestión del "realismo político" que, siguiendo a Lechner requiere "producir tiempo en tanto continuidad a futuro".

En su artículo "Recomposición interna del Partido Colorado: su impacto en el proceso político", Domingo Rivarola señala que una de las áreas de incertidumbre que caracterizan a la actual transición en el Paraguay es la vinculada con el reemplazo del ex-presidente Stroessner en su rol de articulador exclusivo de la relación entre el Partido Colorado y las fuerzas armadas. El éxito de la transición dependería, según el autor, de que el desplazamiento del dictador no se limite a un mero recambio de personas, sino que incluya la redefinición de dicha relación, que implique un desplazamiento en las direcciones del Partido Colorado. En primer lugar, el partido debería reducir drásticamente la subordinación a lo que lo sometió la cúpula militar durante la gestión stronista; resultado de ello sería el incremento del poder del partido. Pero el partido gobernante también debería reforzar la vocación democrática demostrada por algunas de sus líneas internas, promoviendo la gestión de un sistema partidario pluralista que genere necesariamente la posibilidad de la alternativa institucional del poder.

El autor rastrea las razones de la caída de Stroessner, adjudicándole a la dinámica interna del Partido Colorado un papel desencadenante significativo en dicho proceso. El ala del partido identificada con la militancia, intentó monopolizar el control del coloradismo para manejar la previsible sucesión del presidente Stroessner, dada su avanzada edad y deterioro físico. Este intento, exitoso inicialmente, desató reacciones en el partido y en las fuerzas armadas que sellan la suerte del dictador y de la militancia. Después analiza los rasgos de los principales sectores del Partido Colorado y las relaciones inter-partidarias en las postrimerías del régimen autoritario.

Finalmente Rivarola examina los desarrollos y perspectivas del coloradismo después del golpe del 2/3 de Febrero de 1989 que han llevado a la desaparición de la militancia, la acentuación del agrietamiento del "tradicionalismo" —éste se partió en dos, una vieja guardia y un ala más democrática—, y el intento de los sectores contestatarios de disputar el control del partido. El autor concluye que la dilucidación de los conflictos planteados dependería, por un lado, de como se resuelva la cuestión interna del coloradismo —sea con la persistencia de los valores autoritarios y la oclusión de la democracia interna o sea con un cam-

bio real— y, por el otro, de la eliminación de la relación privilegiada que existe entre el partido gobernante y los militares.

En el trabajo de Gustavo Laterza, el autor examina los efectos de la peculiar armazón jurídico-institucional de la dictadura de Stroessner; señala que la legalidad liberal democrática no fue subvertida totalmente, como ocurrió en los países del Cono Sur en la década de 1970. Sin embargo, Laterza analiza los efectos de la legislación especial que se introdujo a partir de 1960 que afirmó el monopolio del Partido Colorado y de la instrumentalización de la legalidad para servir a los fines del autócrata.

Laterza luego analiza preliminarmente la tensión entre legitimidad (basada en un consenso tácito) y legalidad a partir del golpe dirigido por el Gral. Rodríguez. Sostiene que la legalidad está superando el desprestigio que había sufrido a raíz de las arbitrariedades cometidas durante la dictadura, aunque todavía buena parte de los paraguayos y paraguayas están al margen de las deliberaciones y los resultados que de ellas emanan.

Caballero, en su trabajo sobre "El gobierno provisional y los partidos políticos", caracteriza a los tramos iniciales de la transición en Paraguay con algunos de los rasgos más típicos de las liberalizaciones limitadas: reconocimiento de la legitimidad de los actores políticos de la oposición hasta este momento reprimidos, y al mismo tiempo mantenimiento de los "puntales básicos del orden institucional" autoritario. El autor analiza las estrategias del gobierno del General Rodríguez y de los distintos sectores del coloradismo y de los partidos opositores, en particular de los que califica como más significativos, el Partido Liberal Radical Auténtico, el Partido Revolucionario Febrerista y el Partido Demócrata Cristiano. Su hipótesis es que la unidad de acción de los partidos de oposición hasta el golpe de Febrero de 1989 se resquebrajó al producirse la apertura de la sociedad política, ya que dicha apertura permitió que las diferencias entre los partidos se manifestaran claramente. Este fenómeno contribuyó a que el régimen mantuviera la iniciativa política; el gobierno, a su vez, reforzó su posición a través de la manipulación de la legislación electoral de modo de inducir estrategias contrapuestas de los grupos opositores y de los ex-disidentes del coloradismo. Finalmente el autor destaca que los aspectos menos ambiguos de la liberalización fueron los referidos a la vigencia de las libertades públicas, hecho prácticamente inédito en el Paraguay.

El autor del artículo "La tensión no resuelta entre la demanda social y conducción político-partidaria", Tomás Palau, sostiene que el golpe de Febrero de 1989 constituyó un paso hacia la modernización del capitalismo paraguayo y el

reforzamiento de la dominación de la burguesía financiera y el latifundio. Desde esta perspectiva, el autor interpreta el derrocamiento de Stroessner como un proceso de reajuste político conducido por el ejército, frente al temor de los militares que la ofensiva de violencia desencadenada por la Militancia colorada desequilibrara la política paraguaya. A su vez, el golpe habría apuntado, según Palau, a promover que se afirme definitivamente la hegemonía de la burguesía financiera, clase todavía incapaz de "constituir su propio partido" y que, por lo tanto, había descansado en la tutela política de las fuerzas armadas.

En este contexto, el proceso podría culminar en la conjunción de una política económica neoliberal y un liberalismo político clásico. Este desenlace podría ser facilitado por la circunstancia que los cuatro principales partidos, según el autor, prácticamente no se diferencian, ya que todos presentan propuestas conservadoras. Palau sugiere que el voto, incluso libremente ejercido por la ciudadanía, no resultaría un vehículo adecuado para la constitución de las identidades políticas de los sectores subordinados.

El autor concluye afirmando que el desafío que se enfrenta actualmente en el Paraguay es el de evitar que se escindan los mecanismos de representación política —elecciones y partidos— y las manifestaciones de demandas y protestas sociales, en especial las vinculadas con el "sujeto popular paraguayo."

Por su parte, Luis A. Galeano, en su artículo titulado ¿De la apertura otorgada a la transición pactada?, fundamenta su análisis en la cuestión del realismo político, entendido como aquella práctica política que responde a un modelo de acción. Este modelo incorpora las lógicas contradictorias de los actores políticos, lo que permite entrever las distintas percepciones de los actores con respecto a un conflicto y su impacto en la toma de decisiones. Específicamente, el autor focaliza su atención en el impacto del realismo sobre las orientaciones y acciones concretas de los actores políticos relevantes de la sociedad paraguaya en torno a la profundización de la transición democrática.

Galeano analiza el marco del proceso de apertura caracterizándolo como una apertura otorgada, protagonizada por actores que habían formado parte del reparto en el descompuesto régimen autoritario. La principal consecuencia de esta "revolución desde arriba" es que el gobierno mantiene una gran capacidad política para definir los lineamientos, los tiempos y la morfología de la transición. Esto implica no sólo reproducir el status de los sectores oficialistas involucrados en la administración de esta etapa, sino fundamentalmente relegar a los partidos políticos opositores nucleados en el Acuerdo Nacional a una actitud defensiva. Las fuerzas contestatarias enfrentan, en efecto, un cuadro complicado ya que a

la vigencia de la institucionalidad autoritaria se le suma la inexperiencia de los partidos ante coyunturas de esta naturaleza. Para el autor, "la vigencia de pautas políticas de cuño antiguo" complica aun más la situación de la oposición. Estas prácticas tradicionales, de corte antidemocrático, son impulsadas a su vez desde sectores del bloque oficialista.

Pese a este complicado escenario, Galeano se manifiesta moderadamente optimista debido, en primer lugar, a la recomposición institucional de las FFAA, orientadas a un mayor profesionalismo; en segundo lugar, a la situación interna del Partido Colorado donde, si bien no impera una firme vocación democrática, al menos la cúpula del tradicionalismo enfrenta fuertes resistencias en los sectores contestatarios (Éticos, MOPOCO, MOPOCONA y ANRE). Por último, un elemento central es la actitud asumida por la burguesía nacional. El autor señala que los empresarios se han articulado en función de intereses particulares, participando en el diseño e implementación de la política económica del Gobierno Provisional. Esto disminuye, aunque no bloquea del todo, la posibilidad de que la burguesía apueste en bloque a la reedición de un régimen autoritario personalista.

Finalmente, para Galeano la transición paraguaya tendría dos modelos hipotéticos: la transición mediada, donde la Iglesia Católica jugaría el papel de árbitro, y la transición concertada, resultado de un proceso de negociación entre las FFAA y el Partido Colorado, por un lado, y los partidos políticos opositores, por el otro.

Roberto Luis Céspedes R. analiza la situación del sindicalismo en esta etapa de transición. En su artículo "Sindicatos, partidos y transición en Paraguay" señala las principales continuidades y cambios en el plano laboral respecto de la situación previa al golpe de febrero. Al respecto, se destacan entre los primeros el mantenimiento de la política salarial, que mantiene retrasado el salario mínimo legal (SML) respecto del ritmo de la inflación, y el sostenimiento de la legislación laboral vigente, aunque existen planes de modernizar tanto la estructura administrativa como el Código Laboral, que data de 1962. En relación a las modificaciones en la política sindical implementadas por el nuevo gobierno, Céspedes señala que se advierte un reconocimiento del conflicto social y de los sujetos involucrados en él: las nuevas organizaciones sindicales. En este sentido, se habría superado la etapa del sindicalismo corporativo, oficialista, controlado por el Estado y conformado en general por "organizaciones de membrete", dando lugar a un sindicalismo de mercado. Como tal el autor entiende un modelo pluralista, con control legislativo-institucional y represión económica patronal.

El principal fenómeno es, sin duda, la consolidación del nuevo sindicalismo, nucleado en la Central Única de Trabajadores (CUT). Se trata de un sector ligado a la etapa de crecimiento económico acelerado (1973-81) y de urbanización reciente. Este sindicalismo emergió planteando un principio de autonomía respecto del gobierno, la iglesia y los partidos tradicionales.

Mantuvo durante la etapa autoritaria, por entonces organizados en el Movimiento Intersindical de Trabajadores (MIT), una actitud de resistencia basada en la acción simbólico-expresiva más que como grupo de presión. Sin embargo, la transición generó un espacio para la expansión y asentamiento de este nuevo actor, aprovechando la apertura para el conflicto y la negociación entre partes.

El nuevo modelo de relaciones entre trabajadores y empresarios tiende sin embargo a la corporativización del conflicto. Céspedes atribuye este fenómeno a la inexperiencia de los representantes sindicales en la negociación, a la rigidez de los empresarios y a la incapacidad para la mediación o canalización de conflictos debido a la carencia de intermediarios por la falta de vinculación entre los partidos y el nuevo sindicalismo.

En síntesis, para el autor el sindicalismo desempeña un rol relativamente marginal como actor social a causa de su debilidad histórico-estructural. Sin embargo, esta etapa presenció una crisis en los modelos organizativos e ideológicos, cuya principal consecuencia fue la emergencia del nuevo sindicalismo. Este evidencia una mayor flexibilidad, incluso para vincularse con pequeños partidos de izquierda.

EL PARAGUAY DESPUES DE STROESSNER: ¿DE LA TRANSICION INCOMPLETA A LA DEMOCRACIA?

José Luis Simón

I. INTRODUCCION

La versión original de este trabajo fue presentada como ponencia en el seminario sobre "Partidos Políticos en los procesos de democratización: la actual transición paraguaya a la luz de la reciente experiencia sudamericana", realizado en Asunción el 7 y 8 de agosto de 1989, y organizado por el Grupo de Trabajo de Partidos Políticos de CLACSO, y el CPES. Por razones de espacio fue necesario omitir en esta versión la discusión teórica más general sobre la transición para la cual remitimos a la versión original.

II. EL GOLPE DEL 2/3 DE FEBRERO: UNA INTERPRETACION

El derrocamiento del Gral. Alfredo Stroessner, por medio del cruento golpe del 2 y 3 de febrero de 1989, que lo envió al exilio en Brasil, es un ejemplo típico de una transición iniciada desde arriba y provocada por la crisis de descomposición interna de una tiranía tradicional (convertida en régimen autoritario) cuando estaba a punto de cumplir treinta y cinco años. Para decirlo con Stepan, la coyuntura de febrero de este año en Paraguay es un caso de liberalización política otorgada por una fracción desprendida (en este caso por un importante sector de las Fuerzas Armadas) del mismo régimen depuesto y desde el cual aunque no es inevitable resulta posible llegar a la democracia (1).

No quiere decir lo anterior que hayan sido inexistentes, para el desencadenamiento del golpe, la participación y los esfuerzos desde abajo, ya sea mediante la acción política de las fuerzas opositoras: las organizaciones políticas a las cuales se sumaron las sociales. De igual manera, tampoco puede desconocerse que en la etapa inmediatamente anterior al coup d'état jugaron un rol nada desdeniable los "factores 'intermedios' o 'externos' al régimen y la oposición", sobre todo bajo la forma de la crisis de acefalía en ciernes, una verdadera espada

de Damocles sobre la tambaleante cabeza de la dictadura, e incluso de las presiones extranjeras para lograr la apertura del autoritario régimen stronista, estas últimas cada vez más visibles y extendidas, al punto de haberse generado para el Palacio de López en el ámbito internacional un ejemplo típico de lo que Wilhelmy denomina "obstáculos sistémicos". (2) Por último, siempre en la perspectiva ajena a la del poder, en el caso paraguayo que estamos analizando jugó también un rol destacado el esfuerzo de "mediación de poderes que están por encima del régimen y la oposición", concretamente las iniciativas al respecto de la influyente Iglesia Católica paraguaya, cuyos enfrentamientos con el régimen de Stroessner le condujeron a propiciar un Diálogo Nacional, tolerado pero al margen de las instituciones de la dictadura, y del cual únicamente estuvieron auto-excluidos el Gobierno, el partido oficialista, las Fuerzas Armadas, y el grueso de las organizaciones empresariales cuyas críticas a los desaciertos de la política económica oficial en los últimos tiempos previos al golpe, por lo demás, fueron siempre muy cuidadosas para evitar cualquier "contaminación" opositora (3).

En realidad todos los factores se combinaron para la finalmente exitosa iniciativa golpista del entonces comandante del Primer Cuerpo del Ejército, el general de división Andrés Rodríguez, durante décadas el puntal militar número uno de quien incluso llegó a convertirse en su consuegro, en general Stroessner, cuando nadie se atrevía a disputarle a este último la titularidad del poder nacional que ostentaba en su triple carácter de presidente de la República, comandante en Jefe de las Fuerzas Armadas y presidente honorario (verdadero poder detrás del trono) del oficialista Partido Colorado (4). Pero, regresando a la coyuntura de inicios del año, el factor fundamental que motivó el golpe fue la crisis global de descomposición del régimen dictatorial en lo económico, social y político (incluyendo lo internacional) que estalló a partir de 1984 y sobre el cual la bibliografía existente es numerosa (5).

Para que triunfara el levantamiento Stroessner debió ser derrotado militarmente, en el contexto local e internacional ya mencionado, y es posible sostener que dicha resolución de la crisis es un típico ejemplo de una "forma de administración de salida por parte de los titulares del poder". La drástica cirugía militar aplicada por Rodríguez, al triunfar, logró el descabezamiento de la cúpula castrense leal a Stroessner y no hizo sino confirmar la tesis sostenida previamente por algunos analistas sobre el acelerado desgaste político del régimen dictatorial, del cual una parte del poder militar (como previamente hizo un importante segmento del oficialismo, aún cuando en los hechos haya sido purgado por el dictador) quiso desvincularse mediante el recurso a la razón de la fuerza (6). En es-

te caso, podría decirse que sectores de las Fuerzas Armadas paraguayas fueron conscientes de la separación cada vez mayor que la institución castrense empezaba a tener respecto de la sociedad, a medida que se profundizaba la crisis de gobernabilidad de la dictadura, con lo cual se hizo patente la percepción de amenaza para el poder militar en la medida en que éste continuara vinculado a un régimen sin futuro político (7).

Sin ninguna duda se trató de una maniobra de repliegue ordenado de las Fuerzas Armadas desde un escenario político carente ya de atracción, maniobra en la cual mucho tuvieron que ver la oposición política y las movilizaciones sociales, así como también el poder moral de la Iglesia que respaldó algo más que pastoralmente un proyecto nacional de transición a la democracia (8). Deberíamos poner en resalto también que la crisis interna del autoritarismo stronista se manifestó a través de la antes mencionada fractura de su base política, el Partido Colorado, con lo cual las alternativas dictatoriales y/o autoritarias, por lo menos en el corto plazo quedaron en el Paraguay sin viabilidad política (9). Está por verse aún si es posible hablar también de un cambio histórico-cultural en el sentido de la revalorización del régimen democrático en la sociedad, lo que en el caso del Paraguay tendría que tratarse casi de un descubrimiento de él, al menos si nos atenemos al predominio político y cultural del autoritarismo en la atribulada historia republicana del Paraguay (10).

Acevedo y Rodríguez habían anotado con bastante anticipación a la fractura del oficialismo stronista, que en el modelo autoritario del Paraguay contemporáneo, inaugurado con el golpe de Estado del 4 de mayo de 1954, que empujó a sangre y fuego a Stroessner en el Palacio de los López, en plena época de guerra fría a nivel mundial, su figura era insustituible para el régimen dictatorial, razón por la cual era bastante difícil (no imposible) pensar en que podría sobrevivirlo (11). De hecho, a diferencia de algunos autores, para nosotros, más importante que lo económico en el desencadenamiento de la descomposición dictatorial, es el problema de la precaria institucionalización del régimen autoritario que a partir de 1984 empieza a manifestarse desde dentro del mismo como una típica y tempestuosa pugna sucesoria, acelerándose así el tiempo político hasta llegar a 1987 (12). En realidad, la crisis económica es lo primero que se observa en el horizonte de la declinación del stronismo, y coincide prácticamente con el inicio de los años ochenta; pero a ello se suman más decisivamente las turbulencias políticas internas del autoritarismo que estallan desde mediados de la década (con la fuerza de una tormenta tropical que no amaina nunca), el contradictorio resurgir de las fuerzas políticas opositoras y la paulatina incorporación

a la escena nacional de los emergentes movimientos sociales, además del descontento de la Iglesia Católica, de los empresarios y de gremios profesionales, configurándose el proceso por el cual el núcleo gobernante empieza su camino al aislamiento respecto a la sociedad, tanto de la nacional como de la internacional simultáneamente. Hasta llegar al momento en el cual la senilidad manifestada de Stroessner y el anacronismo de su régimen para un Paraguay modernizado en aspectos básicos, se transmutan a causa de la alquimia política, social y económica ya referida en el Estado autoritario de finales de la segunda mitad de los ochenta que únicamente exhibe el momento de la fuerza sin ningún tipo de legitimidad pues todo ese proceso coincide con la desvalorización político-ideológica del stonismo (13).

El tema de las movilizaciones sociales en las postrimerías de la dictadura es de sumo interés para el análisis. Desde comienzos de 1959, cuando Stroessner ejecuta un impecable autogolpe palaciego para concluir la purga de los sectores que no controlaba o sobre cuya lealtad dudaba en el Partido Colorado, recurso empleado anteriormente al interior de las Fuerzas Armadas, de manera sistemática lleva a cabo la desmovilización y despolitización de la sociedad proceso en el cual una de cuyas justificaciones fue la tradicional inestabilidad política en el Paraguay, que entre 1947 (el fin de la guerra civil en la que triunfa el Partido Colorado aliado con un sector minoritario de las Fuerzas Armadas) y 1954 tiene contemporáneamente, por así decirlo, su "edad de oro". Evidentemente, las décadas de los sesenta y setenta registran experiencias tanto de movimientos sociales contestatarios como de diferentes expresiones y tipos de lucha política, todas las cuales terminan finalmente siendo neutralizadas y/o reprimidas exitosamente por la maquinaria entonces poderosa de la dictadura. Pero el "boom" de Itaipú y de la agricultura de exportación, en lo interno, y el contexto contiguo de regímenes de seguridad nacional en lo externo, complementaron (y completaron) la desmovilización y despolitización autoritaria de la sociedad hasta llegar a los contestatarios años ochenta.

También en el Paraguay son recorridas las diferentes etapas de las movilizaciones sociales: desde las más testimoniales y meramente defensivas, hasta las propiamente reivindicativas envueltas en una auténtica cultura de la resistencia, para pasar con la gradual pérdida del miedo (que estimulan el resquebrajamiento interno de la dictadura y su aislamiento político internacional mientras avanzan los procesos de transición a la democracia en la Cuenca del Plata) a la constitución de los nuevos actores sociales (14). A tal punto que en cierto momento no pocos científicos sociales locales e ideólogos "movimientistas", llegan inclu-

so a ilusionarse con lo que creen es un protagonismo político estratégico de "la sociedad a pesar del Estado" (15). Todo eso ocurre a medida que de las movilizaciones simbólicas se ha ido pasando a las que buscan definir una identidad, tratando a la vez de mejorar lo organizacional y lograr conquistas reivindicativas, como pasos previos antes de las movilizaciones propiamente antidictatoriales, en alianza explícita o tácita con los partidos políticos.

Debe quedar claro que lo anterior no siguió el curso de un proceso lineal, ni, como ya hemos dicho, las movilizaciones sociales constituyeron experiencias ocurridas únicamente en los años ochenta. Pero es en esta década última en la que se concentran tales procesos, iniciándose sobre todo la búsqueda de la autonomía del actor social respecto del político. Incluso en un corto lapso de tiempo en el escenario nacional se suceden más manifestaciones políticas de los actores sociales que de los propiamente partidistas, algo que se explica como resultado del aparente agotamiento de las organizaciones políticas opositoras luego de décadas de dictaduras y regímenes autoritarios (16). Con esto, desde luego, no pretendemos decir que la oposición política en Paraguay llegara a acumular tanta fuerza como para disputarle el poder a la dictadura, pero potenciada con los movimientos sociales la oposición democrática en su conjunto logra asestar sin embargo significativos golpes políticos al autoritarismo en crisis, en el sentido de profundizar su soledad, obligándolo a bunkerizarse todavía más, es decir, a adoptar un comportamiento crecientemente violento y despótico con un elevado costo político (local e internacional) para sus intereses, los cuales exigían por el contrario en tales circunstancias un juego político flexible y negociador (gatopardesco) para mantener la estructura de dominación.

A tal punto es correcto lo anterior que antes del 3 de febrero, el frente opositor (organizaciones políticas, sociales, sindicales, etc.) en ningún momento puede realizar negociaciones con la dictadura bunkerizada. Por el contrario, sobre todo a partir de 1986, Stroessner y su último entorno y verdadera emanación, la militancia, desarrollan una lógica de conflictividad que tiene como peligroso horizonte previsible la polarización política con vistas a una resolución por la fuerza de la crisis política (17). En otras palabras, mientras la sociedad paraguaya no solamente ha dejado atrás la "conciencia traumática" que se encuentra en los orígenes del autoritarismo stonista, e incluso resueltamente se muestra contraria a cualquier estrategia violenta en la lucha contra la dictadura, desde las alturas del poder la racionalidad que predomina es la misma que en el país precipitó cuatro décadas atrás la guerra civil de 1947. Para el Palacio de López, entonces, cada vez más aislado de la sociedad en general, empezando por sus ba-

ses políticas, sobre todo desde la ruptura del oficialismo, y de sus sustentos militares como se suponía entonces y comprobaríamos con el golpe (evidenciándose así que a pesar del stronismo el Ejército Paraguayo con una larga historia previa nunca llegó a convertirse en una "Guardia Nacional" somocista), sencillamente no había necesidad de negociar puesto que se negaba a reconocer la existencia de interlocutores en la oposición real, la extraparlamentaria. Para la esclerosada lógica del discurso dictatorial no era posible "entrar en componendas con la subversión comunista que pretende ensangrentar al Paraguay", y en consecuencia, la estrategia correcta consistía en aplastar cualquier intento "destabilizador" de la "democracia sin comunismo" de Stroessner (18). El autoritarismo stronista, así, creyó que con el simple expediente de cerrar los ojos a la realidad ella desaparecía, y en consecuencia rechazó sistemáticamente cualquier posibilidad de mediación con actores como la Iglesia o poderes extranjeros, que implícita o explícitamente se ofrecieron para tal rol con el consentimiento de las fuerzas democráticas opositoras (19).

Debemos destacar aquí, por lo demás, que el factor externo (inicialmente sobre todo la Argentina de Raúl Alfonsín, enseguida la segunda administración Reagan, y luego la RFA y la Europa comunitaria en general) dejó de lado el tradicional "no intervencionismo" perverso, que en realidad durante décadas había sido una supuesta no ingerencia en los asuntos internos del Paraguay, al promover activamente a partir de 1984, y concretarlo, el aislamiento político internacional del Palacio de López (20). En esto último en realidad fueron estimulados los actores internacionales con la serie interminable de graves errores políticos y diplomáticos de la dictadura en crisis, que no hizo sino trasladar al exterior su intransigencia interna en un mundo en el cual la mayoría de los indicadores preanunciaba el fin de la guerra fría que pese a todo seguía siendo el clima ideológico predominante en el Paraguay oficial. En las postrimerías del stronismo, considerando seguramente los costos de su política en Panamá, el Departamento de Estado, que por lo demás no había logrado "multilateralizar" tanto como deseaba la oposición internacional a Asunción, y en cambio sí estimular sus veleidades nacionalistas más agresivas que se estaban transformando aceleradamente en un "antinorteamericano" oficial, intentó una tregua (presumiblemente táctica) de distensión con el régimen stronista y en el ensayo de esa línea diplomática encontró a la Embajada norteamericana local el 3 de febrero (21). Por último, siempre en relación a la influencia del factor externo en procesos de transición, cabe agregar que en el caso paraguayo, el "intervencionismo" de nuevo cuño, paradójicamente no intervencionista, estuvo en términos generales orienta-

do a que el pueblo paraguayo recuperara internamente su capacidad de autodeterminación política, y además, en lo fundamental respetó a las fuerzas internas y sus dinámicas, aun cuando cada factor internacional de poder buscaba de alguna manera el fortalecimiento de lo que podríamos denominar su correspondiente interlocutor privilegiado.

III. NEGOCIACIONES IMPLÍCITAS: LA PRIMERA FASE DEL POSTSTRONISMO

La transición paraguaya tiene una peculiaridad: las negociaciones correspondientes no pudieron realizarse con Stroessner en el poder sino recién después de su derrocamiento. A tal punto que incluso, como sostiene Euclides Acevedo, titular del opositor y social demócrata Partido Revolucionario Febrerista (PRF), meses después del golpe todavía es inexistente un acuerdo político explícito entre el nuevo régimen y la oposición bien delineado (que incluya itinerario, calendario, etc.), y suscrito y refrendado como compromiso para la transición por todas las organizaciones políticas del país, legítimas y gravitantes (22). Sin embargo, tampoco puede negarse que el tiempo político y su ritmo, si bien están lejos de haber sido formalizados por las dirigencias políticas, contemplando desde luego los intereses y propuestas de sectores sociales así como los de instituciones que también lucharon por la democracia, siguen en lo fundamental el consenso político existente a ni vel nacional, enmarcados política y cronológicamente en una racionalidad que se decidió entre el Palacio de López, cuando Rodríguez acababa de jurar como presidente de facto, y la Junta de Gobierno provisoria del Partido Colorado, antes de que sus sectores disidentes (o contestatarios) pudieran incorporarse a ella; la clave de aquella se encuentra en la convocatoria a elecciones generales en el plazo de 90 días, con lo cual quedaron establecidas tres etapas básicas: (i) **Primera etapa:** hasta las elecciones del 1º de mayo, destinadas a la constitucionalización y legitimación política del régimen; (ii) **Segunda etapa:** desde la anterior hasta las elecciones municipales de 1990, en las cuales el proceso pre y postelectoral tendrá que ser a la vez en libertad y limpio, y no como en la coyuntura electoral anterior definida por la oposición como de "elecciones libres pero no limpias"; y (iii) **Tercera etapa:** las elecciones generales de 1993 que deberán caracterizarse por una auténtica competitividad democrática en todos los órdenes.

Ahora bien, ¿quiénes están negociando en la transición paraguaya? El poder

en la actualidad se articula como una alianza inestable entre Gobierno/Fuerzas Armadas/ Partido Colorado, el triángulo no equilátero de poder organizado por Stroessner, y en el cual ejerció durante más de tres décadas el rol de vértice superior. Decimos inestable, porque si el objetivo del proceso actual es verdaderamente la democracia, resulta inevitable que para alcanzarla antes se acabe con la simbiosis de naturaleza totalitaria entre Estado y Gobierno, y entre oficialismo y Fuerzas Armadas, las cuales por este procedimiento antidemocrático bajo la dictadura derrocada dejaron de ser nacionales para convertirse en "coloradas y stronistas". No se trata aquí de generar una discusión bizantina sobre "si el poder (autoritario) se suicida o no", pues según describimos en la sección anterior, el golpe del 3 de febrero que inaugura la liberalización política en Paraguay, antesala de la transición, no se explica sino en el marco de una crisis terminal del stronismo, y al menos de momento, todavía no existen las condiciones políticas (locales e internacionales) que permitan pensar con alguna posibilidad de éxito en una involución autoritaria (23).

Regresando al poder que se negocia, es necesario precisar además que cada arista del mismo tiene tiempos, correlaciones de fuerza y presumiblemente proyectos diferentes. El núcleo gubernamental, hasta ahora coincide con la mayor cuota de poder y está personalizado en la figura del presidente general Rodríguez, quien aparece siempre más decidido e interesado que muchos de sus seguidores (en términos de voluntad y acción políticas) en completar la transición. Al interior de las Fuerzas Armadas, si bien nadie disputa todavía al mando (en sentido weberiano) al Comandante en jefe, Rodríguez, es evidente que de la noche a la mañana no puede neutralizarse la herencia semitotalitaria que dejó a su interior el stronismo; o dicho de otra forma: ¿todos los militares quieren la democracia como parece quererla Rodríguez? Y la misma pregunta es válida para el Partido Colorado, reunificado formalmente en la actualidad sobre la base de sus sectores democráticos y populistas (ex disidentes), y el MIC (Movimiento de Integración Colorada) y el Tradicionalismo, este último nada menos que la base de sustentación política del stronismo durante décadas, razón por la cual son inevitables las dudas sobre la auténtica vocación democrática que aparentan tener.

Excepto el Partido Comunista Paraguayo (PCP), en cualquiera de sus facciones, ninguna otra fuerza política opositora ha sido vetada por el poder para negociar la transición desde dentro del proceso actual. Aparte de la legalización de la principal fuerza opositora, el Partido Liberal Auténtico (PLRA) y de la Democrática Cristiana, ambos (sobre todo el primero) en la categoría de "par-

tidos tradicionales" en Paraguay, fueron reconocidas como organizaciones políticas otras fuerzas, como el Partido Humanista (PH), el Partido de los Trabajadores (PT), e incluso un partido de filiación nazi-fascista, mientras que el Movimiento Democrático Popular (MDP), otra de las expresiones de la naciente nueva izquierda paraguaya optó libremente por no solicitar su legalización, aduciendo razones de línea política, lo que sin embargo no le significa merma alguna para sus actividades, excepto desde luego la imposibilidad de participar con candidatos propios en los procesos electorales en ciernes (24).

El contenido de las negociaciones, tal vez de una manera desordenada, y sin que exista un plan orgánico para las mismas, que de hecho se basan mucho en la etapa actual en la manifiesta predisposición y buena voluntad del Poder Ejecutivo, apunta explícitamente a despejar de impurezas autoritarias el marco jurídico-político o institucional en el que habrá de llevarse a cabo la transición hasta que finalice, para iniciar luego la etapa posterior de la consolidación democrática. Es que, al haberse optado para constitucionalizar al régimen de facto por la estrategia que favorecía al oficialismo (convocatoria para elecciones en noventa días, realizadas el 1º de mayo) se mantuvo de hecho el cronograma de la constitución stronista de 1967, la cual tiene como hitos complementarios y también centrales las elecciones municipales de 1990 y los subsiguientes comicios generales de 1993, según ha sido indicado ya. De igual manera sostuvimos que el grado de inclusividad del sistema político es amplio (con la única excepción de las organizaciones manifiestamente marxistas), como para suponer que las llaves maestras del proceso de transición, sus aspectos jurídico-políticos, constitucionales y electorales, en su diseño y filosofía incorporarán el consenso nacional existente en cuestiones tan fundamentales (sobre las cuales volvemos con mayor detenimiento más adelante) como estas: (i) la aprobación de nuevas leyes electorales y de partidos políticos, y la constitución de un Poder Electoral en el país; (ii) la reforma de la Constitución Nacional de 1967; (iii) la derogación de las leyes liberticidas; (iv) la consolidación de la reestructuración del Poder Judicial como poder independiente; (v) la reforma del Estado: básicamente la separación entre partido socialista y administración pública, la diferenciación entre Estado y Gobierno, y la correspondiente neutralidad electoral de este último; y (vi) la modernización profesional de las Fuerzas Armadas empezando por su despartización, es decir, que la institución castrense deje de ser "colorada" para convertirse en nacional (25).

Se trata sin asomo de duda de gran parte de las reivindicaciones políticas de

las fuerzas opositoras, incluyendo a los sectores democráticos (y ex disidentes) del coloradismo hoy incorporados al oficialismo. En el ámbito de la "ciudadanía social" tal vez lo más relevante haya sido desde el mismo inicio del actual proceso la práctica eclosión del problema de la tierra debido a la gravedad de la situación del campesinado paraguayo, y el reconocimiento a numerosos sindicatos y a una de las centrales (la socialcristiana CNT) que durante décadas funcionó ilegalmente aunque tolerada de alguna manera por las autoridades stronistas. Por lo demás, en la esfera de los sectores dominantes, puede decirse que la adopción de algunas medidas de liberalización económica fueron lógicamente muy bien recibidas, incluyendo la promesa de la racionalización del aparato del Estado y de medidas privatizadoras a ser adoptadas supuestamente sin mayores dilaciones (26).

Junto con la complejidad de la cuestión social, el tema más conflictivo en el mediano y largo plazo será el de la institucionalización de las Fuerzas Armadas, para transformarlas en profesionales y apartidistas y subordinarlas a la Constitución y las leyes, cualquiera sea el líder político y partido que por medio del sufragio universal lleguen a encarar a las instituciones de la República. En el caso paraguayo puede decirse que contribuye a facilitar esta "transición" del modelo militar partidista al nacional el que entre sus miembros de toda las jerarquías no se encuentren masivamente figuras relevantes en las violaciones sistemáticas a los derechos humanos bajo el stronismo, que complicó de manera directa a la institución policial y sobre todo a la policía política. Las mayores probabilidades de fricción entre el proceso actual y las Fuerzas Armadas pasan por el enjuiciamiento de varios altos jefes militares del régimen anterior que están acusados ante la justicia bajo los cargos de enriquecimiento ilícito, y de algunos pocos oficiales generales que directamente estuvieron vinculados a la represión política. Por otra parte, es de esperar que también generen resistencia aquellas medidas a ser adoptadas en el futuro para reducir los innumerables privilegios (la corrupción o el "precio de la paz" bajo la dictadura) a los que acostumbró Stroessner a los miembros de la corporación militar como una forma de cooptarlos vía un consenso perverso (27).

Para tener una visión más ordenada de cuanto decimos, vale la pena recurrir a un criterio elemental de periodización a partir del derrocamiento de Stroessner y hasta el presente, de manera tal de presentar los rasgos distintivos que adquieren en las etapas a considerar la diversidad de actores influyentes en el proceso político nacional:

1) Etapa del régimen de facto: desde el 3 de febrero hasta el 1º de mayo:

Poder ejecutivo: Es el actor principal, dadas la precariedad institucional y la tradición cultural y política predominantemente autoritaria en la historia paraguaya. Desde el inicio Rodríguez imprime a su función presidencial una orientación más nacional que partidista o corporativista militar. Ejerce un liderazgo carismático que cultiva una radical diferencia con el estilo de Stroessner; manifiesta su preocupación por lo social con rasgos paternalistas-populistas, al visitar el Neurosiquiátrico y el Hospital de Clínicas (este último fue un bastión de los movimientos sociales en la lucha antidictatorial) que sintetizan el drama de las clases subalternas en la esfera de salud pública. En el área castrense también ejerce al mando sin ambigüedades pero siempre paternalistamente, como se evidencia en la visita a heridos y en los homenajes a los caídos durante el golpe. Se esfuerza por acercar al Estado, al Gobierno y a las Fuerzas Armadas a la Sociedad;

Sistema de partidos, amplio pero restringido en lo ideológico: El golpe pone fin a los partidos administrativos creados por la dictadura, del tipo de los "opositores" partidos Liberal y Liberal Radical, con representación parlamentaria bajo el stronismo. En su lugar son reconocidas las verdaderas representaciones político-partidarias, tradicionales y de reciente constitución. Desde el inicio de la coyuntura el sistema se ve sesgado fuertemente por el bipartidismo: de un lado el PLRA (Partido Liberal Radical Auténtico, que en las elecciones demostrará que es la principal fuerza del liberalismo y de la oposición) y por el otro el Partido Colorado gubernamental, reunificado trabajosamente sobre la base de numerosas fracciones antagónicas hasta antes del golpe (Tradicionalismo, Movimiento Etico y Doctrinario, Movimiento Popular Colorado, Movimiento Popular Colorado Nacional, Movimiento de Integración Colorado y Asociación Nacional Republicana del Exilio y la Resistencia) y con la sola exclusión de la Militancia. Se conforma un sistema pluralista de partidos pero restringido ideológicamente a causa de la exclusión del juego legal de las organizaciones declaradamente marxistas, aun cuando líderes y militantes de las diversas tendencias del Partido Comunista local regresan del exilio o emergen a superficie incluso con acceso a los medios de comunicación. El bipartidismo, por lo demás, provoca la ruptura de la coalición opositora Acuerdo Nacional (AN): primero lo abandona el MOPOCO para incorporarse al oficialismo y luego las demás fuerzas integrantes de la multipartidaria deciden concurrir con candidatos propios a las elecciones, con un balance neto (entre las fuerzas opositoras) favorable al PLRA; (28)

Sistema electoral: Entendiendo por tal, además de la legislación electoral y del engranaje político-burocrático de la Junta Electoral Central (JEC), el organismo administrativo que reglamenta y organiza las elecciones en todas sus etapas hasta el cómputo de los sufragios, también a la legislación sobre partidos políticos pues repercute en los procesos electorales. En las elecciones del 1º de mayo son empleados los padrones defectuosos de la etapa dictatorial; se mantiene el control absoluto de la JEC por el Partido Colorado; y es utilizada la ley 886/81 del Estatuto Electoral favorable al gobierno de facto. Por lo demás, reiteramos, el plazo de tres meses para las elecciones (justificado oficialmente en la necesidad de legalizar o constitucionalizar al régimen) perjudica a los partidos de oposición que empiezan a salir de décadas de persecuciones dictatoriales;

Libertades públicas y garantías individuales: En materia de libertades de expresión, organización y prensa después del golpe el Paraguay vive un clima predominantemente democrático; igual cosa es posible afirmar respecto de las garantías individuales salvo excepciones que no hacen sino confirmar la regla. La amplia libertad de prensa existente posibilita el descubrimiento del verdadero rostro del país y el derrumbe ideológico de la dictadura;

Superación del aislamiento internacional: A nivel de los principales actores internacionales (estados, OIG, ONG) y de la opinión pública mundial, el Paraguay rompe el aislamiento político que tantas dificultades había causado a Stroessner, sobre la base de las promesas y medidas adoptadas para la transición a la democracia, el respeto a los derechos humanos y, mensaje dirigido sobre todo a Estados Unidos, el compromiso de combatir el narcotráfico. La respuesta externa no demora, y luego del inmediato reconocimiento del gobierno de facto por la Casa Rosada sigue el de los más influyentes gobiernos del mundo occidental (el Paraguay no mantiene relaciones con el bloque socialista porque subordina su política exterior al anacronismo de las "fronteras ideológicas"). La sociedad internacional, en otras palabras, interpreta la coyuntura paraguaya de manera diferente a la creada por el general Noriega en Panamá con la destitución del Presidente Delvalle;

Fuerzas armadas y de seguridad: La cúpula militar stronista en su mayor parte padece una purga que posibilita la reorganización de la institución castrense; las primeras medidas que la acompañan son típicamente corporativas: aumento de sueldos (un promedio de 70%) y emergencia de los "coroneles rodriguistas" quienes pasan a ocupar interinamente los puestos claves en grandes unidades, mientras esperan el ascenso al grado inmediato superior que les estuvo vedado bajo la dictadura. La correlación de fuerzas se vuelca íntegramente hacia

la caballería, unidad cabeza del golpe y transformada por ende en la más influyente de las FF.AA. paraguayas, tanto en poderío de fuego como territorialmente. Una cierta reorganización (fundamentalmente en la policía política) afecta a las Fuerzas de Seguridad, sobre la base de una nueva doctrina que pone énfasis en el respeto a los derechos humanos y el trabajo policial preventivo que privilegia el trabajo de inteligencia y avances tecnológicos. A diferencia de lo ocurrido anteriormente, "las calles han dejado de pertenecer a la policía";

Fuerzas sindicales y movimientos sociales: Conocen por primera vez una etapa de libertades públicas, que en el inicio se manifiesta más que nada mediante un verdadero "desembalse" de denuncias en lo referente a la violación de los derechos humanos durante el stronismo. En el área sindical y en el de los actores sociales se inicia un proceso de fortalecimiento organizativo (por ejemplo en el aspecto legal: reconocimientos de sindicatos) y de diferenciación ideológica;

Iglesia: Terminan las graves tensiones Iglesia/Estado agudizadas en los últimos años del stronismo. El Poder Ejecutivo privilegia una política de acercamiento al episcopado y este reconoce la legitimidad del nuevo régimen en lo político, aún cuando en lo socio-económico la Iglesia enseguida pasa a la "oposición";

Política económica y empresariado: La primera medida económica adoptada después del 3 de febrero consiste en la liberalización cambiaria, mientras en el área económica del Gobierno predomina el discurso marcadamente liberal y privatizador. Las organizaciones empresariales (FEPRINCO, UIP, etc.) apoyan la nueva orientación económica que recibe críticas desde el liderazgo político (oficialista y opositor), sectores de la prensa y de intelectuales. Al Partido Colorado le aparece así un frente tormentoso adicional, pues desde la década del 30 en su interior predominan los sectores estatistas y dirigistas en lo económico, bajo la conducción de Natalicio González, el ideólogo del autoritarismo contemporáneo en Paraguay;

Poder judicial con reflejos condicionados: En el ámbito del Estado es el poder judicial el área más reacia a los nuevos tiempos, incluso por detrás de la conducción de las Fuerzas Armadas. Algo visible en la notoria lentitud del ministerio público y de la judicatura para agilizar procesos incoados a ex jefes del régimen (principalmente si son militares) a raíz de denuncias sobre violaciones a los derechos humanos y por enriquecimiento ilícito;

Estado: en el discurso oficial se trata de iniciar un proceso que lo modernice

ce y democrático, proyecto compartido teóricamente por la oposición política, el empresariado, la Iglesia, sectores sindicales y sociales, etc. Es casi nada, sin embargo, el avance en tal sentido, trabándose así desde el Estado la concreción de una auténtica reforma agraria que debe ir mucho más allá del simple reparto de tierras.

2) Etapa constitucional: desde las elecciones generales hasta los primeros días de agosto

Poder Ejecutivo: A las características ya mencionadas incorpora una inesperada capacidad política que legitima todavía más su liderazgo ahora constitucionalizado. La diplomacia presidencial desplegada desde el inicio es correcta y la desarrolla entre mandatarios democráticos del área. Una evidencia de la capacidad política del Ejecutivo es el nombramiento del ex disidente colorado Miguel Ángel González Casabianca, para el cargo de embajador adscripto a la presidencia, con lo cual, en lo interno, contrapesa la influencia de los sectores colorados autoritarios dentro del régimen, y en lo internacional las limitaciones profesionales y político-ideológicas del canciller Luis María Argaña; también la designación de Jerónimo Irala Burgos (destacado dirigente de la oposición democrática y jurista de renombre) como miembro de la Corte Suprema de Justicia es una señal por sí sola de cambio (gradual) en el Poder Judicial. Y con una decisión del Poder Ejecutivo, respaldando la sentencia judicial que permite el regreso de los exiliados del SEAS al país, después de décadas de dictadura stronista por primera vez ocurre una "intervención" positiva del jefe de Estado para el fortalecimiento de la justicia, evidenciándose así de paso una inusual permeabilidad de Rodríguez hacia el consenso societal. En su rol de Comandante en Jefe de las FF.AA., el presidente de la República mantiene el mando indiscutido del poder militar, y aparentemente para orientarlo lentamente hacia la profesionalización y despartidización de sus cuadros en actividad;

Sistema de partidos y Parlamento: Otro importante resultado de las elecciones es la constitución de un Congreso bicameral pluripartidista, representativo y legítimo (a pesar de las imperfecciones electorales), que en los intercambios entre parlamentarios exhibe un nuevo estilo democrático, y en el cual de hecho existe una "aritmética democrática" (sumados los parlamentarios opositores más los colorados de orientación democrática son mayoría frente a las supervivencias autoritarias del oficialismo) facilitando que sea votada la ratificación

del Pacto de San José de Costa Rica y la derogación de las leyes liberticidas 209 y 294, así como otras medidas simbólicas pero igualmente importantes. Sin embargo, aparecen dudas sobre la capacidad de los partidos políticos para modernizarse y democratizarse, como lo demuestran las desgastantes luchas internas en cada uno de ellos. Algo si se quiere hasta comprensible, teniendo en cuenta que después de la dictadura resulta imposible atajar los debates ideológicos intrapartidarios y la lucha por el liderazgo; este "internismo", de no procesarse democráticamente, puede convertirse en un problema para completar la transición, y para la posterior etapa de consolidación democrática, entre otras razones porque los reflejos de la "política de barricada" antidictatorial pueden conducir al descuido de la labor legislativa. Ideológicamente se avanza al pluralismo, pues el consenso parlamentario reconoce la necesidad de legalizar a las organizaciones políticas marxistas en el país, y en el exterior la urgencia de una política internacional que supere el maniqueísmo sobreviviente de la superada (en el mundo) etapa de guerra fría;

Sistema electoral: Se avanza con la votación (por la cámara baja) de la caducidad de los registros electorales, con lo cual las elecciones municipales (1990) en ese aspecto presumiblemente tendrán menos vicios. Al interior de los partidos, y en el Parlamento y en la sociedad civil empieza a debatirse la nueva legislación electoral y de partidos, y la creación de un Poder electoral. Mientras ocurren tales avances, en lo interno partidario el persistente recurso al caudillismo, clientelismo, prebendarismo y otros vicios de la política local no presentan señales claras de estar en retirada;

Libertades públicas y garantías individuales: Salvo las excepciones más abajo señaladas a nivel de las libertades de expresión, organización y prensa predomina el clima democrático; a tal punto que la aparición y desarrollo de la opinión pública encuentra un estímulo excepcional en la inusual etapa de libertades democráticas que vive el país;

Relaciones internacionales y política exterior: Prosigue el acercamiento entre el nuevo Gobierno (ahora ya constitucionalizado) y el sistema internacional, pero más como resultado de la favorable acogida por este último del Paraguay en transición que de la acción de la Cancillería atrapada entre la burocracia inepta heredada del stronismo, la ausencia de una orientación clara en política exterior y el lastre de un ministro de Relaciones Exteriores sin afinidad ni conocimientos con la especialidad y más interesado en las luchas internas del Partido Colorado. La diplomacia presidencial sobrepasa la del servicio exterior aunque para el Ejecutivo (y lógicamente para su Ministerio del Exterior) todavía no

ha llegado el momento de una apertura amplia del Paraguay al mundo que incluya a los estados socialistas;

Fuerzas armadas y de seguridad: Aparecen los esbozos de una nueva política militar orientada hacia la profesionalización institucionalista. Por un lado, Rodríguez insiste que en 1993 entregará el mando presidencial a quien resulte electo (algo que aparece apuntar al debilitamiento político gradual de la simbiosis autoritaria Partido Colorado/Fuerzas Armadas). De otra parte, altos jefes militares en actividad protagonizan hechos inusuales y significativos: por ejemplo, el general Rejis Aníbal Romero, jefe de la Casa Militar de la Presidencia de la República viaja a Montevideo, acompañado de dirigentes oficialistas y opositores, para participar en un seminario internacional sobre Fuerzas Armadas y democracia. También realizan importantes declaraciones políticas: al regresar del Uruguay, el general Romero manifiesta que la institución militar respalda el proyecto de Rodríguez de retirarse en el '93 luego de elecciones democráticas y cualquiera sea el resultado (triumfo oficialista u opositor); el jefe del Estado Mayor de las FF.AA., general Eumelio Bernal, expresa que ya no se exigirá la afiliación al Partido Colorado para ingresar al Colegio Militar; mientras el jefe de la recientemente constituida Fuerza Aérea (anteriormente era "aviación militar") insiste en un discurso profesionalizante. Pero, ¿hasta qué punto la nueva doctrina militar en formación es representativa de los mandos y cuadros castrenses, cuya cúpula de generales recibió el acuerdo del recién instalado Congreso para ascender en el escalafón militar? Por el lado de las Fuerzas Policiales y de Seguridad, la etapa de libertades democráticas permite que salga a superficie el descontento de la institución, incubado largamente durante el stronismo como resultado de postergaciones salariales, de reivindicaciones profesionales insatisfechas (la Jefatura de la policía en manos militares en lugar de corresponder el cargo a jefe policial de carrera), y hasta de conciencia política (rechazo a seguir realizando las tareas sucias de la represión política). Así, una huelga policial (aparentemente la primera en la historia del país) culmina con la conquista de algunas reivindicaciones, pero también genera represalias (que no incluyen el recurso a la represión sangrienta) para varios de los líderes de la protesta;

Fuerza sindicales y movimientos sociales: Cautelosamente emergen al espacio público las organizaciones sindicales del campo y la ciudad, particularmente aquellas aglutinadas por el MIT (Movimiento Intersindical de trabajadores) que avanza en el proyecto de constituir una Central Unitaria de Trabajadores (CUT). Por el lado del Estado se observa aún el intervencionismo en el área sindical, a través de la CPT (Confederación Paraguaya de Trabajadores) contro-

lada por el Partido Colorado bajo el stronismo. Los movimientos sociales (barriales, mujeres, laicos, derechos humanos, estudiantiles, profesionales, etc.) aprovechan la "primavera política" para fortalecer internamente, mientras de manera paralela participan en el debate sobre diversos aspectos de la realidad nacional, ya sea a través de opiniones o de movilizaciones públicas. Las fuerzas sindicales y sociales, en términos generales, evalúan las tareas de la transición confundiendo con la de la democratización;

Iglesia: El relacionamiento Iglesia/Estado discurre dentro del clima de diálogo recién recuperado mutuamente, aunque también en el caso del discurso de la jerarquía y de voceros de organizaciones eclesásticas, sin dejar de reconocerse la importancia de la transición política, predominan las preocupaciones por las deficiencias que encuentran en lo que a "ciudadanía social" se refiere; así como en materia de derechos humanos (las violaciones de ellos bajo el stronismo) la posición de la Iglesia es que para sus responsables "no puede haber perdón sin justicia previa";

Política económica y empresariado: Luego de la liberalización cambiaria (sin que le acompañen otras medidas) empieza el debate nacional sobre la privatización de las empresas estatales y el redimensionamiento del Estado. La polémica, que gira alrededor de la Industria Nacional del Cemento (INC), una de las empresas públicas deficitarias, de inmediato se politiza como es lógico y finalmente el Gobierno congela por noventa días la decisión de transferirla al sector privado. El diario ABC color es el principal vocero de una política general de privatizaciones, que tiene enfrente al sector estatista, un conglomerado en el que coinciden importantes sectores de los partidos y organizaciones políticas, con y sin representación parlamentaria (con tendencias que van desde la derecha, pasando por el centro y hasta la izquierda), grupos intelectuales, organizaciones sindicales y sectores empresariales vinculados a los contratos públicos. Con todo, la reacción determinante para evitar el inicio de la privatización es la del Partido Colorado, donde tanto el tradicionalismo autoritario como sectores de ex disidentes no están dispuestos a abandonar el sector público de la economía, base de la política clientelístico-prebendaria practicada ininterrumpidamente por el coloradismo a partir de su regreso al poder a fines de los años cuarenta. Significativamente, el empresariado nacional parece incapaz de articular una campaña coherente y legitimadora de la liberalización económica (buscando por ejemplo construir el consenso nacional al respecto) propugnado por sectores del Gobierno;

Estado: El discurso modernizador no va más allá de los papeles y declara-

ciones, por ejemplo en lo que se refiere a separación entre Gobierno y Estado. Así la administración pública permanece como coto exclusivo de caza del Partido Colorado. Por lo tanto la racionalización del Estado —empleador número uno en el país— y su redimensionamiento, vía la política de privatizaciones, en los hechos muere antes de nacer. El paternalismo y burocratismo estatal encuentra un ejemplo en la creación del Consejo Nacional de Desarrollo Rural y en el correspondiente debate oficial sobre la reforma agraria, para la solución del más explosivo problema social del país, el campesinado sin tierra, pues las autoridades olvidan escuchar los puntos de vista de las organizaciones sindicales del campo. La reforma administrativa del Estado, cuyo funcionamiento crítico es también resultado de la deficiente burocracia pública, resultado a su vez de la política clientelística del Partido Colorado, apenas si ocupa atención de los líderes de dicha organización e incluso de los de la oposición.

IV. NEGOCIACIONES EXPLICITAS Y LOS RIESGOS DE LA TRANSICION

Con posterioridad a los comicios del 1 de mayo, es decir, una vez legitimado electoralmente Rodríguez por la oposición, se abre una coyuntura en la cual la transición debe completarse en las elecciones democráticas de 1993 para Presidente de la República y miembros del Congreso. La estación intermedia entre el presente y aquella fecha en la cual está prevista que culmine la transición, es el desafío de las elecciones municipales de 1990. En otras palabras, según indicamos antes, desde el momento en que la oposición democrática con mucho realismo aceptó el desafío electoral de 1989, aún cuando la inmediatez de su convocatoria favorecía sin ambages al candidato oficialista, con su decisión de participar en él aceptó como cronograma oficial para la transición los plazos "constitucionales" establecidos por la carta magna vigente, promulgada en 1967 bajo una dictadura stronista que con ello se estabilizaba, transformándose en régimen autoritario. (29)

Ciertamente, las fechas pendientes y mencionadas, 1990 y 1993, y en esto regresamos también sobre cuestiones que hemos mencionado muy de pasada en una sección anterior, constituirán la finalización sucesiva de complejas y explícitas negociaciones políticas cuyo objetivo no puede ser sino la creación de las mejores condiciones de institucionalidad democrática, que favorezcan una real

competencia política entre las fuerzas contendientes electoralmente. De manera paralela, otro objetivo estratégico de la etapa denominada por nosotros de negociaciones explícitas es el fortalecimiento político de una correlación de fuerzas comprometida efectivamente a acatar el veredicto de las urnas desde el Estado y la Sociedad (30). Los prerequisites jurídico-políticos, por consiguiente, que en definitiva permitirán evaluar la marcha (avances y retrocesos) de la transición, son los siguientes:

(i) **Sistema electoral:** En primer lugar la reforma de la ley electoral vigente, incluyendo la creación de un Poder Electoral independiente del Gobierno y del partido oficialista. De momento se ha avanzado en el Congreso con la ley por la cual caduca el actual registro electoral del país, estableciéndose a la vez la confección de nuevos padrones y los requisitos para la inscripción en ellos. Con vistas a las elecciones municipales del año entrante, es necesario también la reforma de la Ley Orgánica Municipal (222), por la cual los intendentes son designados directamente por el Poder Ejecutivo (a través del Ministerio del Interior) siendo electivo únicamente el cargo de Concejal de los gobiernos locales. Debemos agregar que para la reforma del sistema electoral el Gobierno ya aceptó el asesoramiento de organismos internacionales especializados en el tema. (31)

(ii) **Sistema de partidos:** A este nivel lo urgente es la elaboración de una ley democrática de los partidos políticos que posibilite, por ejemplo, no solo el pluripartidismo real sino también el pluralismo ideológico, sobre todo ahora que con la derogación de las leyes represivas (209 y 294) ha desaparecido la penalización de los "delitos" ideológicos (léase la adscripción al marxismo). En otras palabras, un sistema democrático de partidos, sin lo cual es impensable la consolidación de la democracia, requiere con urgencia ya en la transición incompleta un marco institucional adecuado y aceptado por todos los actores políticos influyentes en el escenario nacional; (32)

(iii) **Reforma de la Constitución:** Dada la cercanía de la coyuntura electoral de 1990, parece bastante improbable e irrealista la convocatoria de la Asamblea Nacional Constituyente con vistas a la elección de convencionales para una Constituyente y la ulterior reforma de la Constitución marcadamente presidencialista y autoritaria de 1967, o para la elaboración de una nueva. Pero, a más tardar inmediatamente después de los comicios municipales tendrá que ser debatido, sancionado y promulgado el nuevo texto constitucional, pues de lo contrario el proceso electoral hacia 1993 no podrá desarrollarse en un ambiente democrático. La Constitución que suceda a la de 1967, por lo demás, tendrá que reflejar el consenso político existente en el país sobre cuestio-

nes básicas como el Estado, el régimen político, las relaciones Estado-Sociedad, etc. (33)

(iv) **Modernización del Estado:** Inicialmente, en dos aspectos básicos. En primer lugar, la separación entre Estado y Gobierno, de tal manera que cese el control y usufructo totalitario del aparato de Estado y de la burocracia pública por parte del Partido Colorado oficialista, el que todavía incluso sigue exigiendo la afiliación para ocupar cargos públicos y descontando compulsivamente a los empleados del sector estatal un porcentaje de sus ingresos para la caja partidaria. La otra esfera de modernización del Estado que urge iniciar es la profesionalización y despartidización de las Fuerzas Armadas: en este ámbito estratégico algo se ha avanzado a nivel de debate público, aún cuando todavía los partidos con representación parlamentaria no han comenzado a estudiar y a calendarizar este aspecto de la transición que figura entre los principales y más complejos; (34)

(v) **Afirmación de la independencia del Poder Judicial:** De no avanzarse en la afirmación del Poder Judicial como uno de los tres poderes del Estado el actual proceso político se vería profundamente resentido. También para este nivel del proceso de transición urge el tema de la reforma de la Constitución, pues de acuerdo a la vigente el Poder Ejecutivo es quien nombra a los magistrados judiciales, interfiriendo de esta forma (así como por otros medios "legales" o no) en la administración de la justicia; (35)

El logro de estas metas, como es de suponer, se encuentra vinculado directamente a la marcha normal del proceso de transición, esto es, a que el mismo no se vea entorpecido por factores de descomposición. Entre los principales riesgos que enfrentará la etapa política inaugurada con las elecciones del 1 de mayo, y sin presentarlos por orden de importancia, podemos señalar:

(i) **Tradición cultural autoritaria:** La historia política del Paraguay está signada por el predominio de una cultura y de prácticas políticas predominantemente autoritarias. Como cualquier proceso de transición se basa esencialmente en la negociación, y en realidad es una apuesta plena de incertidumbre, en cualquier momento las dificultades pueden conducir a la adopción de posturas maximalistas e inflexibles en diferentes actores. En realidad, los partidos no están funcionando en su vida interna sobre la base de principios y prácticas estrictamente democráticos. El internismo exacerbado conduce inevitablemente a descuidar el adecuado tratamiento de los problemas nacionales en el Parlamento y contribuye el desvalorizar la legitimidad de la política, los partidos y sus liderazgos. Igual situación, poco más o menos, se vive al interior de algunas fuerzas sindicales y sociales. A nivel político partidario es en el Partido Colorado donde las

pugnas intra-partidarias adquieren mayor transcendencia por ser la base de apoyo político del régimen y enfrenta a los sectores autoritarios y democráticos. Lógicamente, cualquier desborde de estas pugnas ayudará a fortalecer a sectores autoritarios de las FF.AA., que por el momento todavía no han podido articularse o manifestarse públicamente en función de un proyecto antidemocrático por falta de espacio político. Por el lado de la oposición partidaria y de organizaciones sindicales y sociales, otro peligro adicional puede darse si se generalizan posturas fundamentalistas (de momento minoritarias a nivel nacional) que evalúan la transición exclusivamente desde la perspectiva de la democratización que ya corresponde a la etapa de la consolidación democrática. Cabría agregar que en instituciones tan influyentes como la Iglesia católica, y en importantes sectores de la *intelligentsia* local no existe una sólida cultura de la transición, por así decirlo, y por consiguiente tampoco se la diferencia de la consolidación democrática. Si a todo lo anterior sumamos un empresariado muy atrasado en términos generales como es el paraguayo, donde constituye una franca minoría la "burguesía ilustrada", que sí tienen bien desarrollada otros países del área, en la cercana etapa de mayores confrontaciones sociales que son inevitables en el proceso de apertura política, podemos concluir que el camino hacia 1993 estará empedrado de dificultades (36).

(ii) **Acefalia del Poder Ejecutivo:** En países como el Paraguay, de endeble institucionalización democrática, el "azar en la historia", bajo la forma por ejemplo de la acefalia del Poder Ejecutivo, por el motivo que sea, puede convertirse en un impedimento serio para completar la transición.

(iii) **El factor externo:** Dejando de lado el maniqueísmo de las concepciones "imperialistas" o el de aquellas tesis sobre el "sub-imperialismo brasileño", por ejemplo, no podemos negar que el contexto contiguo de transición a la democracia se convirtió en un obstáculo formidable para la dictadura de Stroessner en su última fase. De igual manera, los riesgos de la incertidumbre y del desencanto que según Weffort caracterizan en la actualidad a las transiciones de Argentina, Brasil y Uruguay, de convertirse respectivamente en crisis de ingobernabilidad, pueden estimular la reaparición de las "soluciones autoritarias", las cuales de momento sin embargo no encuentran en el sistema internacional un horizonte favorable. (37)

Con lo anterior no estamos agotando el tema de los posibles escenarios negativos para el proceso de transición en Paraguay. Pero creímos conveniente mencionar algunos de ellos desde ciertos aspectos, apenas como una aproximación muy superficial a un tema que debe ser objeto de preocupación no sólo de

los científicos sociales, sino sobre todo de las dirigencias políticas desgastadas actualmente en pugnas intestinas por el poder, subordinando imprudentemente el objetivo estratégico, completar la transición para luego iniciar el igualmente complicado proceso de consolidación del sistema democrático de gobierno.

V. CONCLUSIONES

El camino a 1993 en el Paraguay, superadas ya con el golpe de febrero la etapa de "descomposición interna del régimen" stronista, y de las movilizaciones políticas y sociales que contribuyeron a aislarlo de la sociedad, luego de mayo de 1989 se transforma propiamente en una fase de "negociaciones y enfrentamientos institucionales entre el régimen y la oposición". El actual es un régimen diferente al anterior, aunque surgido de sus mismas entrañas, y la oposición se encuentra obligada a redefinir su propia identidad: ya no es la dictadura la que está en frente y entre las fuerzas opositoras hay actores nuevos (por ejemplo el PT y el MDP), así como también algunas restas, concretamente el MOPOCO que pasó a integrar el oficialismo, como una de sus alas democráticas, desde el momento en que regresó a su matriz originaria, el Partido Colorado, poco después del derrocamiento de Stroessner.

En el caso paraguayo, las "confrontaciones institucionales", descritas en el apartado anterior, se están llevando a cabo, al igual que lo ocurrido en otras transiciones, básicamente "bajo las reglas de la dictadura, pero para terminar con ella", y contando para eso con la colaboración de sectores políticos, sociales, económicos y militares que durante décadas lo respaldaron. Precisamente, la transición en Paraguay está realizándose porque no solamente la oposición, también los sectores democráticos del Partido Colorado, y el mismo Poder Ejecutivo (hasta el momento, al menos) son aliados objetivos para "negociar o imponer el escenario de ese enfrentamiento" institucional del que hablamos arriba, pues de lo contrario este "será el impuesto" por las fuerzas autoritarias que irán avanzando (hasta convertirse en una alternativa política) con cada error o deficiencia de las fuerzas democráticas. De producirse tal situación, llegaríamos a un nuevo régimen autoritario, con la cual "el paso a un régimen democrático se tenderá a hacer por transformación interna y gradual del régimen debido a presiones de la oposición 'desde dentro'" (39)

El proceso entonces iría mucho más allá de 1993 y podría seguir, por ejem-

plo, el derrotero de la prolongada transición brasileña con todos los inconvenientes para la perspectiva de la "democratización" (40).

Nos parece oportuno agregar que la consolidación de la democracia en su aspecto político exclusivamente, "está ligada a la reconstrucción del sistema político, lo que supone una redefinición del papel del Estado y del control democrático de éste, especialmente del papel de las FF.AA., a una reformulación de las relaciones entre sistema político y sociedad civil con creciente autonomía de ésta, y a una reestructuración del sistema partidario con especial énfasis en la construcción de una coalición mayoritaria que asegure a la vez adhesión democrática y cambio social" (41). Para decirlo con otras palabras, se trata de suplantarse el bloque en el poder del stronismo por otro favorable y coherente con un proyecto democrático en lo político y socioeconómico. (42)

Quisiéramos concluir, incorporando a este trabajo un aporte sobre "el problema del realismo político" que debe interesar a todo proceso de transición (y de democratización) y que Lechner lo asocia con una "cuestión de tiempo". Se trata, por un lado, de "una reconversión del pasado autoritario" reconociendo "la efectividad presente del pasado", que es diferente a ignorarlo o asumirlo "como mera inercia", transformación aquella que por consiguiente conduce a "la reparación (material y simbólica) por las injusticias sufridas y los dolores reprimidos: una restitución del pasado como historia de la dignidad humana". (43) En este caso la pregunta que nos hacemos es cómo lograrlo en el tiempo inestable de la transición y para que dicha restitución no termine apeliándola.

Lechner sostiene además que "el realismo requiere producir tiempo en tanto continuidad a futuro" que no es otra cosa sino "construir un orden en que todos tienen futuro". Estaríamos ya en plena etapa de democratización: "Para que todos tengan un futuro (aunque no sea uno y el mismo) hay que concebirlo como la obra colectiva de una pluralidad de hombres y mujeres. De ahí la necesidad de 'cierto' ajuste de las distintas nociones de tiempo, los diferentes horizontes y las diferentes expectativas temporales. Las mismas instituciones democráticas ofrecen mecanismos de sincronización: elecciones periódicas, plazos legales, rutinas administrativas, control de la confianza, etcétera. Pero la eficacia de la estructuración formal de la temporalidad reside, según vimos, en el ámbito emocional —afectivo y simbólico— imaginario. Dependerá finalmente de este contexto si el orden democrático será asumido como elaboración social de un futuro compartido. Y de ello dependerá, a su vez, cómo responda cada uno de nosotros la cuestión del realismo: ¿qué se le puede pedir a la democracia?". (44) Y ese precisamente es otro de los desafíos de la actual coyuntura paraguaya: ela-

borar colectivamente la definición de aquello que podemos exigir, no ya a la democracia, sino a la transición, para completarla y entonces iniciar la realización de aquella.

CITAS Y REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS

(1) Para la distinción entre liberación y democratización ver Alfred Stepan: *Repensando a los Militares en Política* (Cono Sur: Un análisis Comparado), Planeta, Buenos Aires, 1988, p. 22; y también "Introducción". A. Stepan (Organizador), *Democratizando O. Brasil, Paz e Terra, Sao Paulo*, 1988, 9-24. Para nosotros mejor que la distinción de Stepan entre liberalización y democratización es la de Garretón (transición y democratización), y si hemos recurrido al primer término de los utilizados por aquél, cuyo enfoque general también nos parece esencialmente correcto; es para poner énfasis en la etapa inicial de la transición que se vive actualmente en el Paraguay, y sobre todo porque lo principal de ella, las negociaciones para arribar a la democracia, al momento de redactarse el presente artículo todavía no han sido consolidadas como para volverlas irreversibles, esto es, para completar la transición.

(2) La referencia a Manfred Wilhelmy la tomamos de Herlado Muñoz, "Las relaciones militares del gobierno militar chileno", en Juan Carlos Puig (Comp.): *América Latina: Políticas Exteriores Comparadas*, GEL, Buenos Aires, 1984, primera edición, tomo II, pp. 353-391. Para el tema del aislamiento político internacional de la dictadura derrocada, ver José Luis Simón G., "Aislamiento política internacional y des-concentración: el Paraguay de Stroessner de espaldas a América Latina", en *Revista Paraguaya de Sociología*, XXV, 73, setiembre-diciembre 1988, pp. 185-236.

(3) El Partido Colorado oficialista se autocanceló aún antes de verse reducido a su fracción militante stronista por las purgas del dictador; en el caso de las Fuerzas Armadas, después se vería, las cuales tampoco podrían incorporarse al Diálogo con Stroessner en el poder, finalmente terminarían (al igual que los colorados tradicionalistas) aceptando implícitamente sus conclusiones. El máximo nivel de críticas al que legaron los empresarios se encuentra en Foro de la FEPRINCO (Federación de la Producción, la Industria y el Comercio), *Empresariado Nacional & Reactivación Económica*, El Lector, Asunción, 1987, 268 p.

(4) Para un análisis de este proceso de concentración del poder político en la mano de Stroessner, desde diferentes perspectivas, sugerimos las siguientes obras: Paul H. Lewis, *Paraguay Bajo Stroessner*, FCE, México D.F., 1986, primera edición en español, 427 p.; Benjamín Arditi, "La 'politicidad' de la crisis y la cuestión democrática. Poder político, economía y sociedad en el Paraguay", en Fernando Calderón y Mario R. dos Santos (Compiladores), *Latinoamérica: Lo político y lo social en la crisis*, Clacso, Buenos Aires, 1987, primera edición, pp. 93-164 y particularmente pp. 105-115; y Domingo Rivarola, "Política y sociedad en el Paraguay contemporáneo: el autoritarismo y la democracia", en *Revista Paraguaya de Sociología*, Asunción XXV, 73, setiembre-diciembre de 1988, pp. 141-183, y sobre todo pp. 141-158.

(5) Véanse, por ejemplo: Domingo Rivarola (Editor), *Los Movimientos Sociales en el Paraguay*, CPES, Asunción, 1986, primera edición, 360 p.; y Varios autores, *Paraguay: Sociedad, Economía y Política*, El Lector, Asunción 1988, 349 pp.

(6) Entre otros trabajos, al respecto recomendamos consultar: Varios autores, *Paraguay: Transición, Diálogo y Modernización*, El Lector, Asunción, 1987, 271 p.; Domingo M. Rivarola, "Al-

ternativas de una transición democrática: el caso paraguayo", en Fernando Calderón Gutiérrez y Mario R. dos Santos (Compiladores), *Los Conflictos por la Constitución de un Nuevo Orden*. Claeso, Buenos Aires, 1987, primera edición, pp. 291-328; Virginia M. Bouvier, *el Ocaso de un Sistema*. Encrucijada en Paraguay, Nanduti Vive, Asunción, 1988, 127 p.; y Fernando Masi, Stroessner: La Extinción de un Modelo Político en Paraguay, Nanduti Vive/Intercontinental Editora, Asunción, 1989, 118 p.

(7) Para una visión sobre las Fuerzas Armadas paraguayas bajo el stronismo, ver Carlos M. Lezcano, *Las Fuerzas Armadas en Paraguay*, en Augusto Varas (Coordinador), *La Autonomía Militar en América Latina*, Editorial Nueva Sociedad, Caracas, 1988, primera edición, pp. 347-364.

(8) Para un seguimiento de las diversas posturas de la Iglesia en el Paraguay en los últimos años de la dictadura, consultar Acción (Revista Paraguaya de Reflexión y Diálogo), Asunción, años 1984/85/86/87 y 88 (diversos números); el semanario de la Conferencia Episcopal Paraguaya, *Semdero*, Asunción, 1984/85/86/87 y 88 (diversos números) y la publicación especializada *Análisis del Mes*, Asunción, desde diciembre de 1985 hasta enero de 1989. Ver también Juan Carlos Carrón, "Iglesia católica y estado en el Paraguay (1977/87)", *Revista Paraguaya de Sociología*, Asunción, XXV, 72, mayo-agosto, 88, pp. 117-139.

(9) La ruptura definitiva del oficialista Partido Colorado se produjo el 1º de agosto de 1987, cuando Stroessner purgó por medio de la fuerza a su Junta de Gobierno, eliminando de ella al Sector disidente de los influyentes tradicionalistas, dejando la maquinaria y la conducción del partido en manos exclusivamente en su entorno palaciego, los militantes, un sector fanáticamente stronista y fundamentalista; al respecto, ver: J. L. Simón G., "Hacia un futuro diferente: la política en el Paraguay durante 1986-1987", en Varios Autores, *Paraguay: Sociedad, Economía y Política*, op. cit., pp. 239-349, y sobre todo pp. 301-327.

(10) Consúltese, Domingo M. Rivarola, *Revista Paraguaya de Sociología*, op. cit.; y Francisco Delich, "Estructura agraria y hegemonía en el despotismo republicano paraguayo", en *Estudios Rurales Latinoamericanos*, Vol. IV, Nº 3, setiembre-diciembre de 1981, pp. 239-256.

(11) Euclides Acevedo y José Carlos Rodríguez en *Manifiesto Democrático* (Una propuesta para el cambio), Araverá, Asunción, 1986, pp. 49-50.

(12) Los dos primeros análisis que en Paraguay percibieron el trasfondo de la lucha por la dirigencia del Partido Colorado en 1984 aparecieron en *Apuntes Trimestrales*, Asunción, 1984, (julio/agosto/setiembre), 7, p. 17-21; y en *Acción*, Asunción, octubre 1984, III época, XVI, 67, pp. 4-7 ("Convención ordinaria del Partido Colorado", por Rafael Elías).

(13) Una visión sobre los movimientos campesinos, en Ramón Fogel, "Movimiento campesinos y transición democrática en el Paraguay", en *Revista Paraguaya de Sociología*, Asunción, 1986 (setiembre-diciembre), XXIII, 67, pp. 175-196; y para los movimientos sociales urbanos, Roberto Luis Céspedes, "Paraguay 1986: la sociedad en movimiento" y "La sociedad en 1987: entre la autonomía, la política y el gobierno", en Varios Autores, *Paraguay: Sociedad, Economía y Política*, el Lector, Asunción, 1988, pp. 11-77.

(14) Benjamín Arditi y José Carlos Rodríguez, *La Sociedad a Pesar del Estado*, El Lector, Asunción, 1987, 106 p.

(15) Este fenómeno en otros países de la región es estudiado en Marcelo Cavarozzi y Manuel Antonio Garretón (Coordinadores), *Muerte y Resurrección: Los Partidos Políticos en el Autoritarismo y las Transiciones del Cono Sur*, Flacso, Chile, 1989, primera edición, 520 p.

(16) Para un seguimiento de la polarización incentivada por el último entomo stronista, la militancia, véanse por ejemplo: "Paraguay: la coyuntura política"; "Signos de violencia" y Miriam Yore: "Tiempo de violencia"; "Movilizaciones y protestas socio-políticas: un análisis de la realidad nacional actual"; "¿El stronismo llega a su techo político?"; "Inquieto Paraguay"; "1987: El año

político que ya se nos vino encima"; "Coyuntura política"; "¿Injusticia institucionalizada?"; y "La Iglesia perseguida por el Estado: Feudalismo, inercia y riesgos políticos" en *Acción* (Revista Paraguaya de Reflexión y Diálogo), Asunción, respectivamente: 75; abril 1986, pp. 4-7; 76; mayo 1986, pp. 2-7; 77, julio 1986, pp. 4-7; 78, agosto 1986, pp. 4-7; 80, noviembre 1986, pp. 4-7, 81, marzo 1987, pp. 4-8; 85, setiembre 1987, pp. 4-7; 86 noviembre 1987, pp. 3-8; y 91, setiembre 1988, pp. 4-8.

(17) La mejor racionalización de la lógica stronista de aquella época se encuentra en los editoriales del diario *Patria*, el vocero oficial del Partido Colorado y oficioso del Gobierno, cuyo director, J. Ezequiel González Alsina, fue el ideólogo número uno de la dictadura desde sus inicios; al respecto ver: J. Ezequiel González Alsina, *Pluripartidismo y Participación*, Editorial *Patria*, Asunción, 1988, tomo I/vol. 1 (524 p.), tomo I/vol. 2 (537 p.) y tomo I/vol. 3 (507 p.).

(18) Oficialmente la coalición opositora Acuerdo Nacional a fines de 1985, solicita la mediación institucional de la Iglesia católica en búsqueda de la solución negociada a la crisis política en ciernes; para los antecedentes de este proceso ver Edwin Brites, "Diálogo nacional", Varios autores, *Paraguay: Transición Diálogo y Modernización Política*, El Lector, Asunción, 1987, pp. 11-51.

(19) La tesis del aislamiento político internacional del régimen stronista se encuentra también en José Félix Fernández E. y J. L. Simón G., *La Sociedad Internacional y el Estado Autoritario del Paraguay*, Araverá, Asunción, 1987, 127 p.

(20) Para un análisis del "antinorteamericanismo" de la dictadura stronista, en su última fase, ver J. Ezequiel González Alsina, *Paraguay Ante el Mundo: Verdad, Democracia y Derechos Humanos*, Biblioteca Republicana, Asunción, 1989, 619 p.

(21) Véase "PRF propone definir etapas en proceso democratizador", en *El Diario*, Asunción, jueves 24 de agosto de 1989, p. 8.

(22) Desde el punto de vista de las dificultades internas para la salida autoritaria, ver E. Masi, op. cit., pp. 90-91.

(23) Desde su incorporación al "proceso de democratización" de inicios de los años 60, inaugurado por Stroessner en el contexto interamericano de la Alianza para el Progreso, el socialdemócrata PRF mantuvo su reconocimiento legal; incluso cuando los febreristas a comienzos de los años setenta se retiran de dicho proceso como resultado del endurecimiento del régimen, la dictadura no llegó a ilegalizarlo, como ocurrió por ejemplo con el PLRA que se constituiría a fines de los setenta. Es probable que Stroessner, considerando la escasa influencia política del PRF, que hasta ahora no pudo convertirse en un partido de masas, haya procedido así para evitar una campaña mundial adversa a la Internacional Socialista a la cual está incorporado el febrerismo como miembro pleno. Adicionalmente, de esa forma su propaganda podía darse el lujo de sostener que el PRF no participaba en las elecciones stronistas, pluripartidistas, por temor al electorado.

(24) Estos puntos los desarrollamos un poco más en la sección siguiente, la IV de este trabajo.

(25) Tomás Palau Viladesau y María Victoria Heikel, en *Los Campesinos, el Estado y las Empresas en la Frontera Agrícola*, Base/Pispal, Asunción, 1987, 333, p., presentan la cuestión agraria del Paraguay en la etapa terminal de la dictadura. Una revisión de los medios de prensa escrita de Asunción, después del golpe y hasta la fecha, demuestra que el problema de los campesinos sin tierra es el que mayor espacio periodístico ocupa y que la mayor atención de la sociedad atrae en el debate nacional sobre la cuestión social en el Paraguay post Stroessner.

(26) La mayor parte de los oficiales generales complicados en la represión dictatorial, en su etapa más dura, ya se encuentran muertos, véase Benjamín Arditi, *Poder y Letigimidad: La Cuestión Electoral en el Paraguay*, CDE, Asunción, 1988, material de discusión número 4, p. 4.

(27) El Acuerdo Nacional fue fundado a fines de los años setenta por los partidos Revolucionario Febrerista, Liberal Radical Auténtico y Demócrata Cristiano, integrándose luego el disiden-

te Movimiento Popular Colorado (MOPOCO), en el exilio desde 1959, luego de la purga de ese año del Partido Colorado ejecutada por Stroessner. Sobre el AN, informaciones básicas, en José N. Morfínigo e Ilde Silvero, *Opiniones y Actitudes Políticas en el Paraguay*, Editorial Histórica/Fundación F. Naumann/Universidad Católica "Nuestra Señora de la Asunción", Asunción, 1986, pp. 75-78.

(28) Véase: "Elecciones libres pero con fraude", *Acción*, Asunción, mayo de 1989, 95, pp. 6-10; Benjamín Arditi en *Poder y Legitimidad: La Cuestión Electoral en el Paraguay*, CDE, Asunción, 1988, Material de Discusión 4, p. 3; José Carlos Rodríguez, "Nueva Aritmética gobierno-oposición", y Benjamín Arditi, "Adiós a Stroessner: nuevos espacios viejos problemas", en *Nueva Sociedad*, Caracas, julio-agosto de 1989, 102, respectivamente, pp. 20-23 y 24-28.

(29) En otras palabras, los compromisos políticos para la transición tienen que ser realizados entre negociadores (tanto del régimen como de la oposición) con capacidad para hacer cumplir los acuerdos en sus respectivas áreas de influencia. A ello alude Garretón cuando señala que la distancia entre negociadores formales y reales, si existe dicha separación debe ser la menor posible, y que lo más recomendable es que las partes que negocian realmente sean representativas de fuerzas políticas influyentes.

(30) La principal institución internacional de asesoría electoral del gobierno es el Centro Interamericano de Asesoría y Promoción Electoral (CAPEL).

(31) Sobre el sistema de partidos en el Paraguay bajo la dictadura, consúltese: Esteban Caballero, "Actores políticos y sistema de partidos en el Paraguay", en C. Acuña/M. Cavarozzi y otros (coordinadores), *Democratización, Modernización y Actores Socio-Políticos (¿Hacia un Nuevo Orden Estatal en América Latina?)*, Clacso, Buenos Aires, 1988, I, pp. 97-117. Para las propuestas de un nuevo marco institucional de los partidos políticos en el Paraguay, ver las obras ya mencionadas de Arditi, Cristal y Prieto.

(32) Consúltese J. J. Prieto, *Constitución y Régimen Político...*; ver igualmente E. Acevedo y J. C. Rodríguez, op. cit., pp. 107-126.

(33) Aunque algunos dirigentes democráticos del Partido Colorado han manifestado públicamente la necesidad de despartidizar a la administración pública y a las FF.AA., esta reforma básica del Estado todavía sigue siendo resistida por importantes sectores del coloradismo, incluyendo a grupos de los denominados "ex contestatarios", y otras organizaciones políticas.

(34) Para un enfoque analítico del problema de la justicia en el Paraguay bajo el stronismo, consultar Salvatore Senese, "Informe general", en *Paraguay: Un desafío a la Responsabilidad Internacional*, Ediciones de la Banda Oriental/SIADEP, Montevideo, 1986, pp. 229-245, (Actas de Coloquio Internacional de Juristas, celebrado en Montevideo, Uruguay, del 5 al 7 de diciembre de 1985, y organizado por SIAU/SIADEP).

(35) El problema de la cultura autoritaria para la transición, que está empezando a ser investigado en el Paraguay, fue el tema ("Proceso de democratización y cultura política") de la X Semana Social, realizada entre el 16 y el 18 de agosto, y organizada por el Equipo Nacional de Pastoral Social, dependiente de la Conferencia Episcopal Paraguaya.

(36) Francisco Weffort, "Incertidumbre de la transición democrática en América Latina", en *La Ciudad Futura*, Buenos Aires, abril-mayo 1989, 16, pp. 22-24.

(37) Sobre la importancia del "factor externo" en la política interna paraguaya, una aproximación inicial y sugestiva es la de José F. Fernández E., "Paraguay ante la evolución política del Cono Sur", en Varios Autores, *Paraguay: Un desafío a la Responsabilidad Internacional*, Ediciones de la Banda Oriental/SIADEP, Montevideo, 1986 pp. 159-164.

(38) Ver para estas ideas Manuel Antonio Garretón, "Chile: el plebiscito y la transición", en *Leviatán*, Madrid, Otoño 1988, 33, II Época, p. 47.

(39) Sobre la interminable transición brasileña, consultar A. Stepan (organizador), *Democratizando o Brasil*.

(40) M. A. Garretón, "Chile: el plebiscito...", p. 51.

(41) Apuntes para el análisis de la coyuntura 1982-1984", en D. Rivarola (editor), op. cit., p. 151.

(42) Ver Norbert Lechner, "El realismo político, una cuestión de tiempo", en *Leviatán*, Madrid, Primavera 1989, 35 II Época, p. 127.

(43) *Ibid.*, p. 128.

POST-SCRIPTUM

José Luis Simón
Agosto de 1990 - Asunción

Un año y seis meses después de iniciada, la transición paraguaya presenta casi tantas señales de avances como de estancamiento. Podría decirse que la continuidad y el cambio se encuentran en una situación de equilibrio estratégico: lo nuevo no termina de afirmarse y lo viejo no acaba de perecer. A las señales de agotamiento se suceden las de algunos avances esperanzadores y nuevamente se regresa a un quietismo preocupante, sobre todo porque en situaciones como éstas el peso de la tradición (en Paraguay, política y culturalmente predomina la autoritaria) juega en contra del proyecto de cambio democrático.

Sin embargo, lo arriba expuesto, no debe interpretarse como que la transición a la democracia en el Paraguay es ya un proceso que no tiene futuro. Las experiencias de transición, sobre todo las del área, a poco de iniciadas, encuentran cuellos de botella estructurales: en algunos casos la cuestión de los derechos humanos y la difícil recomposición de los vínculos sociedad civil/sociedad política y poder militar (por ejemplo, el caso argentino); en la casi totalidad de las transiciones sudamericanas la preocupante agenda socio-económica, agravada regionalmente por la crisis de la deuda externa, generó graves dificultades a los procesos de liberalización y apertura políticas; en otras realidades, la paraguay específicamente, a lo anterior se suma el problema principal de la incapacidad manifiesta sobre todo de los principales actores políticos e institucionales para superar los obstáculos y completar la transición, conforme al calendario aceptado por todas las fuerzas gravitantes tiene como pasos pendientes y sucesivos las elecciones municipales de 1990 (postergadas para 1991), la convocatoria de una Constituyente para reformar la carta magna vigente (sin fecha todavía), y las elecciones generales previstas para febrero de 1993.

Indicadores preocupantes

Es bien conocido aquello de que la democracia (y por extensión, los regímenes de transición a la democracia) tienen "la demanda fácil y la respuesta difícil". Pero eso no explica todos los inconvenientes y dificultades que en más de una ocasión hicieron pensar que el proceso de apertura política del Paraguay que-

dó detenido por el camino. Existen numerosos indicadores de una preocupante tendencia al empujamiento de la transición, resultado de la tensión no resuelta entre continuidad y cambio, que no favorece al último término de la relación. Veámoslo por actores influyentes:

i) El Ejecutivo, a principios de 1990 daba la impresión de estar perdiendo la transparencia original y alejándose lentamente de su flexibilidad y "frescura" de inicios, sobre todo comparándolo con el autoritario modelo anterior al que reemplazó. La mayoría de los analistas políticos locales consideraban entonces que el Palacio de López había dilapidado gran parte del capital político que logró acumular después del derrocamiento de la dictadura. Al presidente Rodríguez, era la impresión prevaleciente, se le había acabado el repertorio de la cultivada "imagen diferente" a Stroessner, y los más graves problemas nacionales —sobre todo los sociales, pero también la ingobernabilidad de la crisis del oficialista Partido Colorado— se le acumulaban sobre la mesa en el despacho presidencial sin que acertara a tomar medidas satisfactorias.

Para el presidente Rodríguez un grave problema es la fragmentación real del formalmente unificado Partido Colorado. En la organización oficialista la pugna entre sus diversos sectores internos llevó, entre fines de 1989 y comienzos de 1990, a que sus grupos más conservadores, autoritarios y reacios a los cambios —el "tradicionalismo ortodoxo" en alianza con los seguidores de un ex ministro del Interior de la primera fase de Stroessner, grupo que responde al nombre de MIC, Movimiento de Integración Colorada— cuestionaran públicamente no sólo la precaria legalidad del Estado después de décadas de regímenes autoritarios, sino que incluso manifestaran abiertamente que el Gobierno adoptaba decisiones "anticoloradas" que conducirían a la llanura al partido que lo sustenta políticamente. Nada menos que el canciller de Rodríguez, Luis María Argaña, y en esos instantes todavía su más cercano colaborador político, vinculado a la ortodoxia tradicionalista del coloradismo, públicamente estimuló la subversión de la incipiente y acabada de recuperar institucionalidad democrática del país. Como se sabe, ningún Gobierno puede girar en el vacío, es decir, carecer de respaldo político, pues entonces el mantenimiento de la administración política se transforma en un problema exclusivamente de fuerza.

Se podría afirmar que lo único que une a las distintas fracciones del oficialismo, gruesamente los autoritarismos y los democráticos-modernizantes, es no descender al llano y perder las ventajas de la administración del Estado, que sobre la base del prebendarismo y clientelismo políticos hizo crecer desmesuradamente la masa de "afiliados colorados" (en época de Stroessner se llegó a hablar

incluso de un millón quinientos mil afiliados a la ANR, Partido Colorado). Es lo que explica, por ejemplo, las muchas veces errática política de voto de los sectores democráticos del oficialismo en ambas cámaras del Congreso. Por lo demás, todavía sigue siendo un misterio la real capacidad de liderazgo y de convocatoria política de los sectores transformadores del coloradismo. También denominados "ex contestatarios", tales sectores hasta principios de año estuvieron bastante cerca de Rodríguez, a raíz de la nueva legislación electoral aprobada, por procedimientos cuestionables para importantes sectores políticos y numerosos analistas locales, a raíz del procedimiento autoritario seguido para la transformación en ley de la iniciativa del Ejecutivo, que procedió al respecto sin buscar previamente el consenso de los más influyentes actores políticos.

De otro lado, durante 1990 y siempre en el ámbito del Poder Ejecutivo, una serie de cambios y nuevos nombramientos, ya sea en el gabinete como en las esferas de la presidencia de la República y en la alta jefatura castrense (esto lo veremos más adelante), parecían confirmar la sospecha de no pocos observadores locales e internacionales, para los cuales al momento de lanzarse a la acción militar que derrocó a Stroessner, el general Rodríguez sencillamente no tenía un proyecto político de transición. Aparentemente dicho "proyecto" se va confeccionando sobre la marcha y conforme a cambiantes correlaciones de fuerzas, y muchas veces dependiendo de factores fortuitos o incluso de imponderables del azar. Por ejemplo, cuando a raíz de tensiones en su base político-militar más íntima, Rodríguez decidió aceptar la "renuncia" del secretario general de la Presidencia, un experimentado funcionario del Ejecutivo que durante décadas estuvo al lado de Stroessner cosechando una inapreciable experiencia en el manejo de los asuntos de Estado, el Palacio de López perdió un asesor "técnico-político" que no pudo ser reemplazado por alguien con similar capacidad y vinculado a los sectores democráticos, quedando finalmente el cargo en manos de una persona carente de la menor experiencia y legitimidad políticas. Otros cambios —el de los titulares de la Secretaría Técnica de Planificación, elevada al rango de Ministerio, y el de la Secretaría de Información y Cultura de la Presidencia de la República— apuntan a lo mismo: a medidas meramente coyunturales que buscan preservar delicados e inestables equilibrios en la estructura de poder actual. Es el resultado, a nuestro parecer, de una equivocada estrategia de no innovar, es decir, de no querer producir tensiones que resquebrajen la difícil y contradictoria alianza, al interior del régimen, entre los actores del continuismo y los del cambio, con lo cual se están trabando las posibilidades incluso de consolidar la apertura política.

Cuando finalmente a raíz de una mini crisis política, producida por imprudentes y preocupantes declaraciones políticas antidemocráticas del canciller Argaña, a la vez titular interino del gubernamental Partido Colorado, Rodríguez decidió destituirlo, la solución encontrada por él, la de reemplazarlo por el ministro de Justicia y Trabajo, Alexis Frutos Vaesken (con lo cual también debió llenar su cartera vacante con otro alto funcionario público, el subsecretario del Interior, Hugo Estigarribia), fue la típica solución del compromiso que tanto gusta al presidente de la República, el general Rodríguez y que tanto conspira contra él, pues paralelamente no decidió volcar de manera decidida su respaldo al sector democrático del oficialismo, trabado en su accionar política intra-partidario por el importante apoyo que el tradicionalismo ortodoxo recibía y sigue recibiendo de sectores influyentes del Gobierno. En otras palabras, el presidente de la República puso en crisis sus vínculos con los sectores antidemocráticos del coloradismo pero no decidió apoyarse con fuerza en los grupos democráticos, como al menos una elemental teoría de la transición lo exigía. Al final, el 15 de agosto pasado, al renovar parcialmente su gabinete (con dos cambios, uno de los cuales, el Ministerio de Agricultura y Ganadería, recayó en un especialista de alto nivel) Rodríguez pretendió neutralizar la sustitución de Argaña elevando al rango de ministro de Educación y Culto a un tradicionalista ortodoxo, el ex diputado Angel Roberto Seifart. El resultado es que en la base política del gobierno de transición ni democráticos ni antidemocráticos han quedado satisfechos en el marco de una situación, reiteramos, caracterizada por un inestable equilibrio político.

ii) Por el lado de la oposición parlamentaria (PLRA, Partido Liberal Radical Auténtico y PRF, Partido Revolucionario Febrerista), y el PDC (Partido Demócrata Cristiano), y en general abarcando a todas las fuerzas políticas, incluyendo al ahora tolerado PCP (Partido Comunista Paraguayo) y a la más reciente organización de izquierda marxista constituida en el país públicamente, el PDP (Partido Democrático Popular), lo que se constata es incapacidad para dar cuenta de las demandas y exigencias políticas del proceso de transición. El cannibalismo internalista, sobre todo en las dos mayores fuerzas opositoras, el PLRA y el PRF, no hace sino favorecer a quienes en el establishment local de una u otra manera no desean llegar a la democracia. Así, el principal desprestigio de la política, como importante e imprescindible actividad nacional, y de las élites políticas como orientadoras y conductoras del proceso de transición, no proviene tanto de los nostálgicos del autoritarismo sino de las graves falencias de nuestras instituciones político-partidarias, de sus liderazgos, y de la inoperancia que

exhiben en la labor parlamentaria —salvo desde luego las excepciones de rigor—, abarcando esta crítica sin distinción alguna a senadores y diputados oficialistas y opositores. La última convención extraordinaria de la más influyente fuerza opositora, el PLRA, realizada a fines de julio de 1990, al haberse desarrollado en un clima de menor antagonismo político, y el proceso de unificación del liberalismo paraguayo en torno a los radicales auténticos, proceso todavía en curso, constituyen sin embargo expresión de una muy incipiente conciencia política-partidaria (en todos los sectores) respecto de los riesgos de continuar por el camino del canibalismo intra e interpartidario, que por de pronto (y con el estímulo del caso de Fujimori en el Perú) ya está haciendo proliferar los ensayos de organizaciones políticas “independientes” de los partidos tradicionales, entendiendo por estos últimos a los partidos del todavía precariamente institucionalizado sistema político nacional.

iii) El deterioro de la **administración de Justicia**, también herencia de la dictadura, no pudo ser superado todavía ni siquiera con la incorporación a la Corte Suprema de un jurista de renombre y de prolongada trayectoria democrática en el país. La crisis total del sistema jurídico nacional estimuló el surgimiento de una vasta movilización socio-política sobre la base de la campaña “no a la impunidad” de quienes violaron sistemáticamente los derechos humanos durante las décadas de la dictadura, y de los que acumularon económicamente aprovechándose de su preeminencia política bajo el autoritarismo stronista. Con todo, en lo que va del año, el enjuiciamiento de un magistrado y un agente fiscal, involucrados en la cuestionada libertad “judicial” de un prominente personaje vinculado a la corrupción pública de la dictadura derrocada, despretó de nuevo las esperanzas de que es posible la institucionalización de la Justicia en el país. Más recientemente, sin embargo, esa posibilidad volvió a quedar desdibujada, a raíz de una crisis suscitada entre el Poder Ejecutivo y el Ministerio Público, cuando el nuevo ministro de Justicia y Trabajo, en una confusa situación jurídico-política, decidió solicitar la “renuncia” al Fiscal General del Estado, Diógenes Martínez, vinculado políticamente al ex canciller Argaña. En ese caso el Ministerio pretendió olvidar los claros preceptos constitucionales que establecen el único procedimiento por el cual es posible su remoción: someterlo a juicio y encontrarlo culpable de irregularidades penadas por las leyes. En este affaire Ministerio de Justicia versus Fiscalía General, una vez más, quedó en evidencia la falta de claridad y articulación política del Ejecutivo, y un preocupante olvido de las reglas de juego institucional en una coyuntura de transición a la democracia.

iv) Lo último en realidad apunta —más allá de la manifiesta voluntad polí-

tica del presidente Rodríguez para completar la transición— a las graves deficiencias del Estado y su aparato que siguen reacios a una posibilidad seria de reforma. Algo preocupante, pues la ineficiencia de la burocracia político-técnica del aparato de Estado (todavía resulta inexacto hablar de Estado en el Paraguay si por tal entendemos el espacio político de la nación) incrementa a diario la gravedad de los problemas sociales, como por ejemplo en la cuestión agraria, y las dificultades políticas del proceso de transición. Esta situación de ineficacia generalizada se ha hecho particularmente visible en los ministerios de Relaciones Exteriores, Agricultura y Ganadería, Educación y Culto y del Interior, por no citar otros más. Conspiran así objetivamente tales secretarías de Estado —a raíz de su falta de adecuación profesional para las exigencias del momento— en contra del proceso de transición. En materia de política económica y del desarrollo, en general, con mucha frecuencia en los últimos tiempos, los diferentes criterios, enfoques, metodologías y personalidades confrontadas del sector oficial, hicieron que públicamente se enfrentaran entre sí los ministerios de Industria y Comercio y Hacienda, así como la Secretaría Técnica de Planificación y el Banco Central, en polémicas que, más allá de reflejar la pluralidad de criterios en un gobierno de apertura política, exhibían la cruda realidad de la ausencia de una conducción económica coherente del país. De esa forma, mientras en las Naciones Unidas al presidente aseguraba que su gobierno había optado por la “economía social de mercado”, en el seno del gabinete y de los primeros niveles de la conducción económico-financiera de su administración también se entrecruzaban, en una peligrosa mezcla de discurso y medidas contradictorias, definiciones neoliberales y tradicionales recetas estatistas.

v) Si bien es cierto, hasta el momento todavía resulta difícil un conocimiento acabado de la **política militar** al interior de la propia corporación castrense, ya resulta posible una aproximación a sus principales tendencias. De un lado, en el nivel del discurso, a partir del derrocamiento de Stroessner la actual cúpula castrense no hace sino reiterar su compromiso con un proceso de institucionalización profesional de las Fuerzas Armadas y la correspondiente doctrina democrática de acatamiento a la Constitución, a las leyes nacionales y a las autoridades legítimamente elegidas. También se tiene conocimiento de un cierto estado de intranquilidad en los cuadros del poder militar. No sería raro incluso que existan canales de intercambio de inquietudes entre sectores del tradicionalismo ortodoxo y grupos de militares descontentos. Por ejemplo, recientemente, fueron cesados en sus funciones el comandante del III Cuerpo de Ejército (con base en Mariscal Estigarribia, Chaco paraguayo), y su más inmediato subordinado, pa-

ra ser puestos a disposición de la Justicia Militar que debe decidir si ambos oficiales generales han incurrido en presuntas irregularidades administrativas en el ejercicio de sus cargos, supuestamente actos ilícitos vinculados al contrabando. Al parecer, y relacionado a lo anterior, existiría igualmente el malestar de los oficiales que no gozan de los privilegios de altos jefes militares a quienes se sindicó como continuadores de prácticas corruptas habituales bajo el régimen anterior; ese descontento aglutinaría a los oficiales profesionalizantes e institucionalistas que no solamente quieren escuchar la nueva doctrina democrática en el discurso oficial de la jerarquía castrense actual sino que además consideran imprescindible y urgente llevarla a la práctica y con un componente ideológico nacionalista. Por lo demás, un factor adicional de malestar corporativo es el "imperialismo" de la caballería en la institución militar, a raíz del rol estratégico que jugó tal arma para el derrocamiento de Stroessner. Unida a esa preocupación estrictamente castrense se encuentra el problema de la mayor conciencia que existe respecto de las deficiencias profesionales, que todavía no han podido ser revertidas y que tienen que ver con la subalternización a que fueron sometidas las instituciones militares bajo la dictadura de Stroessner.

vi) En lo que se refiere a la Iglesia como institución, casi ha desaparecido de cualquier rol protagónico en una sociedad agobiada por problemas, prácticamente en lo que lleva de transcurrido la transición. Para más, se podría decir que en los hechos existe una división en su liderazgo, entre el anterior arzobispo, que sigue ejerciendo una gran influencia moral sobre los feligreses, y el actual jefe de la Iglesia paraguaya. Sólo muy recientemente la Conferencia Episcopal Paraguaya se expidió, a través de una carta pastoral, sobre aspectos críticos de la realidad nacional en esta etapa de transición, en una aproximación a los problemas sociales por cierto bastante contradictoria. A raíz de un proyecto presentado al Parlamento por dos diputados oficialistas, para legalizar el divorcio en el Paraguay; por último, la Iglesia —opuesta por completo a tal posibilidad— ahora ha pasado a encabezar una fuerte oposición a ese "desvío" de la transición.

vii) En el área de los movimientos sindicales y sociales lo destacable es el extraordinario esfuerzo organizativo-participativo en prácticamente todos los puntos de la agenda contemporánea de la realidad y geografía del país, en ocasiones incluso con comportamientos típicos de un cierto fundamentalismo populista, resultado probablemente del muy reciente proceso de constitución de tales actores y de su relativo aislamiento al debate internacional sobre movimientos populares a partir de las transformaciones en la URSS y Europa del Este.

La pérdida del miedo es un factor que está estimulando la organización y mo-

vilización públicas de los nuevos actores sociales y sindicales, lo que en algunos casos ha llegado a manifestarse en situaciones conflictivas como ocurrió durante la huelga de los trabajadores de Yacyretá, en la cual los errores estratégicos de la conducción sindical amenazaron en algún momento con volver inmanejable la protesta, al sumarse a las deficiencias de los organismos del Estado y al tradicional comportamiento autoritario de los sectores empresariales; de estos últimos surgió sin embargo —finalmente— la propuesta para encontrar, al menos de manera provisoria, una solución negociada del conflicto. Desde el seno de la CUT (Central Unitaria de Trabajadores), por lo demás, agrupando a un contingente numeroso de organizaciones sindicales, se prepara en estos momentos un candidato independiente para la intendencia de Asunción, cuya elección se realizará en 1991, y servirá como una suerte de primaria nacional para aproximarnos al perfil electoral del Paraguay de cara a las elecciones generales de 1993.

Señales alentadoras

Cualquier proceso de transición —reiteramos— tiene siempre complicaciones. Hemos señalado descriptivamente algunas de las que detectamos para actualizar el debate implícito en cada uno de los trabajos de este volumen. Pero es muy importante reconocer también que hay logros. El actual régimen sigue teniendo su legitimidad política derivada sobre todo del compromiso públicamente reiterado de cumplir con el calendario de la transición y con sus pre-requisitos democráticos. Además, como práctica sistemática y generalizada, la violencia policial/represiva (torturas, etc.), y la subalternización de la justicia al servicio del poder político para hostigar a los opositores, han disminuido en grado considerable y sustantivo, aunque con ciertas excepciones sobre todo en lo que respecta a los campesinos sin tierra. La censura de prensa ha desaparecido, y si bien es aceptable y estimulante el grado existente de libertad de prensa, la autocensura se acabó por completo. Otro dato positivo de la realidad política es la existencia de un Parlamento que ya no es más una simple correa de transmisión del Ejecutivo; muy por el contrario, en varias ocasiones, últimamente, y sin olvidar por ello sus enormes deficiencias, las cámaras de Senadores y de Diputados han hecho gala de una estimulante independencia frente al Poder Ejecutivo. De todas maneras, una de las amenazas para el futuro de la transición en el Paraguay es la situación de crisis económica que afecta a sectores mayoritarios del país. Asimismo, la ausencia de un fortalecido sistema de partidos legitimado por

la propia capacidad de las organizaciones que lo componen para dar cuenta efectiva de los desafíos políticos que surgen en el proceso de transición, y la virtual crisis del Estado y su aparato que estamos viviendo, constituyen aspectos negativos que de no ser resueltos favorablemente para los esfuerzos democráticos podrán comprometer la voluntad de cambio político que manifiesta el Paraguay desde el 3 de febrero de 1989.

EL GOBIERNO PROVISIONAL Y LOS PARTIDOS POLITICOS

Esteban Caballero

Cuando uno analiza los conflictos, causa inquietud comprobar que una de las claves del éxito sea la capacidad de marcar el ritmo de los acontecimientos. Todo actor político debe intentar llegar a constituirse en el que va dando las pausas del debate político. Generalmente, el que domina una situación es aquel que emite los mensajes que luego configuran el marco dentro del cual los otros actores después elaboran y emiten sus respuestas.

En la coyuntura post-golpe se dio una situación en donde muy claramente era el Presidente Provisional el que marcaba el ritmo de los acontecimientos. De hecho, inclusive desde el mismo momento en que comenzó a circular la Proclama del movimiento rebelde la madrugada del 3 de Febrero, el Gral. Rodríguez, se transformó en el "marcapasos" de la política paraguaya. La Proclama se transformó en el marco de referencia obligado del discurso político.

En el caso de los partidos políticos la aceptación de la Proclama como nuevo marco de referencia para el debate político se pudo comprobar con mucha facilidad. Prácticamente todos los miembros del Acuerdo Nacional y los sectores disidentes colorados se hicieron eco de las declaraciones emitidas por el Dr. Miguel Angel González Casabianca, Presidente del MOPOCO: "Si los propósitos de la proclama se cumplen y se va hacia la democratización del Paraguay, la situación es alentadora".

El problema era que el texto de la Proclama, por su brevedad, no daba pie a que el debate puntualizase mucho las cosas. La sociedad política paraguaya sólo podía fincar sus esperanzas en las siguientes promesas: "por la unificación plena y total del coloradismo en el Gobierno. Por la iniciación de la democratización del Paraguay. Por el respeto de los derechos humanos".

Sin embargo, en un pronunciamiento posterior del Gral. Rodríguez, los partidos políticos tuvieron la oportunidad de escuchar una nueva definición del marco de referencia. Así es que al prestar juramento como Presidente Provisional, Rodríguez, declaró lo siguiente:

"Este rumbo que hoy toman las FF.AA. a mi cargo, busca hacer realidad tangible en nuestra patria la democracia sobre la base de la igualdad de oportuni-

des a todos los partidos políticos, de esa suerte, mi gobierno propondrá las modificaciones pertinentes del ordenamiento legal correspondiente...

"Pienso que para hacer la unidad nacional, debemos comenzar por la unidad total, sin límites ni restricciones del Partido Colorado, a cuyo efecto debemos echar un manto de fraterno olvido a algunas rencillas que en las luchas cívicas pudieran haber sucedido, por ello hago un llamado a todos los colorados de la República a que colaboren con mi gobierno".

Al hacer estas declaraciones, el Gral. Rodríguez planteó su interés por reintegrar a la sociedad política. La existencia de una sociedad política partida en dos, por un lado la sociedad formal y por el otro, la informal, había estado corroyendo las bases del orden stronista. Ya no era sostenible una situación de "legitimidad disputada" como la que existió en la última década del período stronista. Había que reconvenir lo que significaba "legitimidad". Para ello era preciso cambiar el escenario del conflicto, procediendo a desbloquear el intercambio entre Gobierno y sociedad política informal. En vez de negar la existencia del "otro", había que reconocer la validez del interlocutor y ofrecerle un espacio de negociación. Así fue que se prometió la modificación de las reglas del juego que rigen el sistema de partidos. Por un lado se le ofrecía a los partidos de la oposición la creación de un sistema de partidos más competitivo y por el otro se le ofrecía a la disidencia colorada una "unidad total, sin límites ni restricciones".

Curiosamente, sin embargo, el espacio de negociación que abría el Gral. Rodríguez, no contemplaba al corto plazo la negociación de los puntales básicos del orden institucional anterior. Se invitaba a la sociedad política informal a integrarse a un proyecto de cambio que no se iniciaría con una reinstitucionalización radical del sistema político, pero sí contemplaba una reforma paulatina.

La estrategia rodriguista era reconocer a los interlocutores y ofrecerles un espacio de negociación de manera a integrar a la sociedad política informal al proceso, pero al mismo tiempo se solicitaba la aprobación o el consenso para que la dirección del proceso estuviese centrada en una renovada tríada FF.AA.-Gobierno-Partido Colorado. Porque sin contar con ese consenso la democratización aparecía como ingobernante y por ende irrealizable desde el punto de vista del conjunto de intereses que se movía detrás del Presidente Provisional. Existía una serie de factores de poder internacionales y nacionales: sector empresarial local, corriente tradicionalista, intereses políticos brasileños y norteamericanos que compartían el punto de vista que la democratización del país debía hacerse a través del Partido Colorado, modificando y reformando el orden jurídico-institucional autoritario desde el Gobierno. Es por ese motivo que los agentes del cam-

bio eran las FF.AA. y la corriente tradicionalista del Partido Colorado. Fue por ello que la composición del gabinete ministerial conservaba individualidades que habían estado en el régimen anterior. Es por esto que el proceso de transición no pretendía iniciarse con una Asamblea Nacional Constituyente.

1. EL PROCESO DE NEGOCIACION

Desde el momento en que el Gobierno Provisional ofrecía un espacio de negociación bicéfalo: la unificación del Partido Colorado dirigido fundamentalmente a la disidencia republicana y la reestructuración del sistema electoral dirigido a los partidos políticos de oposición, la sociedad política informal se vio bajo la obligación de enfrentar el cambio de escenario con estrategias disímiles. El mismo curso de las negociaciones creó una situación en donde habían preocupaciones, orientaciones, objetivos y demandas que diferenciaban demasiado la ubicación de los colorados disidentes y de los partidos de oposición. A los colorados disidentes se les ofrecía la unidad del coloradismo en el Gobierno, mientras que a los partidos de oposición se les prometía una mayor igualdad de oportunidades para eventualmente llegar a ser Gobierno.

La sociedad política informal, ante tal disyuntiva demostró muy poca resistencia a fragmentarse. Ya de hecho el ala conservadora de la disidencia colorada (corriente tradicionalista y Movimiento de Integración Colorada), fue cogestora del golpe del 3 de Febrero e ideóloga del proyecto rodriguista y pasó de la disidencia al Gobierno con la sublevación militar. El día del juramento el Gral. Rodríguez como Presidente Provisional ya estaban presentes los líderes del Movimiento Etico y Doctrinario, la Asociación Nacional Republicana en el Exilio y la Resistencia, el Movimiento Popular Colorado Nacional. Indudablemente que lo hacían como manifestación de su adhesión al proyecto rodriguista. Sólo tomó unos días para que también el Movimiento Popular Colorado decidiese aceptar la invitación de Rodríguez de colaborar con su gobierno. Con esas adhesiones se vio muy claramente que si bien colorados disidentes y partidos políticos de oposición compartían un ideario democrático sus luchas las tendrían que llevar a cabo en espacios distintos. Los partidos políticos de oposición, fundamentalmente el Partido Liberal Radical Auténtico, el Partido Revolucionario Febrerista y el Partido Demócrata Cristiano permanecieron fuera de la tríada, mientras que los excontestatarios llevaban su proyecto de democratización a las entrañas de la misma.

El resquebrajamiento de la sociedad política informal se debió en parte a que lo único que compartían los actores políticos que formaban parte de ella era una situación de marginación frente a la dictadura. De ahí en más, como hemos aclarado anteriormente, existían grandes diferencias entre los grupos conservadores y los grupos radicales. En realidad el núcleo de la sociedad política informal yacía en el Acuerdo y fue ahí donde los cambios de posición repercutieron con mayor fuerza. Para que los miembros del Movimiento Popular Colorado pudiesen entrar en el proceso de unificación una de las demandas de las corrientes tradicionalistas y movimiento de integración colorada era la de abandonar el Acuerdo Nacional ya que según estos últimos mantener posiciones en el Partido Colorado y en el Acuerdo Nacional era inaceptable. Los miembros del Movimiento Popular Colorado habrán hecho su cálculo de costo y beneficio y decidieron aceptar renunciar al Acuerdo Nacional. También en el caso del Movimiento Ético y Doctrinario, se dio una ruptura con ciertos anhelos de concertar proyectos de transición con el Partido Liberal Radical Auténtico que habían quedado plasmados en un documento emitido por los líderes de ambas agrupaciones políticas; Domingo Laíno y Carlos Romero Pereira. (1)

Como balance provisorio de todo lo acontecido en el proceso de negociaciones, es factible aseverar que los actores provenientes de los sectores radicales de la sociedad política informal tuvieron que ajustarse al nuevo escenario político. Todos los proyectos de transición a la democracia y los compromisos sobre la base de coincidencias ideológicas en tanto que demócratas no pudieron resistir los embates de un proceso de negociaciones que tenía una lógica propia y que a la larga determinó las estrategias seguidas por los susodichos actores.

Tal balance se confirma aún más si analizamos el comportamiento del Acuerdo Nacional, inclusive una vez que se dio la renuncia del MOPOCO. Al principio, cuando recién se iniciaban las negociaciones, el Acuerdo Nacional aparentaba tener la posibilidad de mantener un frente unido en cuanto al paquete de demandas que se le presentaría al Gobierno Nacional en torno a la modificación de la Ley Electoral. Existía un supuesto consenso en cuanto a lo que era negociable y lo que no era negociable. Pero a medida que las negociaciones iban avanzando y el Gobierno se endurecía en ciertos aspectos y aflojaba en otros, el Acuerdo Nacional fue perdiendo cohesión y al final cada uno fue optando por su propia estrategia individual.

La fragmentación del Acuerdo Nacional post-renuncia del MOPOCO tiene varias explicaciones. Una de las opiniones más válidas es la referente a la heterogeneidad en el peso político de los actores insertos en él. Efectivamente, exis-

te una gran disparidad entre el tamaño del Partido Liberal Radical Auténtico y el de los partidos Demócrata Cristiano y Revolucionario Febrerista. El primero cuenta con un número aproximado de 200.000 afiliados, mientras que los otros se debaten entre 10.000 y 20.000 cada uno. Tal disparidad obliga a que toda acción concertada reconozca la necesidad de postular al PLRA como columna vertebral del movimiento, de manera que los partidos pequeños se vean obligados a ceder una gran cuota de liderazgo al primero. Tal cesión de liderazgo no hubiese sido del todo imposible si es que no hubiesen existido problemas de identidad política y de concurrencia de liderazgos. Por un lado los partidos pequeños representan una suerte de alternativa al bipartidismo Liberal-Colorado que tradicionalmente ha dominado la historia política del país. Así pues, aparecer como "furgón de cola" del Partido Liberal Radical Auténtico no hubiese hecho más que legitimar la tendencia al bipartidismo y hubiese dejado, a los partidos pequeños, sin un espacio político propio. Por un lado, el estilo personalista/caudillesco que maneja Domingo Laíno creaba dificultades en cuanto a su capacidad de ser el candidato de consenso dentro del Acuerdo Nacional. Al deber lidiar con un liderazgo carismático como el de Laíno los otros líderes del Acuerdo veían casi imposible cómo lograr cierto destaque en las campañas electorales si es que aceptaban al PLRA como columna vertebral del frente unitario. Así pues, en el momento de llevar a cabo un trabajo conjunto, los líderes de los partidos pequeños no tendrían posibilidades de acrecentar su "capital político", mientras que Laíno aumentaba geométricamente el suyo.

Otra de las razones por las cuales el Acuerdo Nacional no se mantuvo en una estrategia unitaria es la concerniente a los distintos contextos en los que se ubicaban los distintos partidos. El Partido Liberal Radical Auténtico y los partidos Demócrata Cristiano y Revolucionario Febrerista, no compartían la misma perspectiva en cuanto a lo que estaba en juego en el nuevo escenario político. En la perspectiva de los radicales auténticos la coyuntura electoral daba pie a especular con una victoria electoral o por lo menos un alto porcentaje de los votos, mientras que para los partidos pequeños el desafío no pasaba sino por la conquista de un porcentaje "respetable" de votos (8 a 12%). Así pues, el endurecimiento en las negociaciones con el Gobierno de manera a no entrar en el proceso en condiciones de inferioridad demasiado grande era algo mucho más importante para el Radicalismo Auténtico que para los partidos pequeños. Por la misma diferencia en perspectiva, existían artículos de la Ley Electoral, como el artículo 80 que da dos tercios al partido que gane la mayoría relativa de votos, que no tenía tanta importancia para los partidos pequeños como lo tenía para el Partido Libe-

ral Auténtico. Por ejemplo, este último sí veía la modificación del sistema de representación, derogando el sistema de los dos tercios e introduciendo un sistema de representación proporcional, como algo de fundamental importancia, mientras que para los Demócratas Cristianos y el PRF el orden de prioridades era otro.

Por último, habría que considerar también como causa de la fragmentación del Acuerdo Nacional la tradicional falta de organicidad del mismo; el acuerdo multidisciplinario que aspirase a llegar más allá de actos públicos y acuerdos programáticos generales. De manera que el requerimiento de formular una estrategia común en un proceso de negociaciones rebasaba en cierto modo las funciones que en la práctica había asumido el Acuerdo Nacional. Además, el factor del aceleramiento del tiempo político ejercía presiones casi imposibles de ser absorbidas por el mismo.

En todo este proceso de fragmentación del Acuerdo Nacional se pudo notar muy claramente que los distintos actores políticos se movieron utilizando una lógica de costo y beneficio en términos de adquirir capital político. Desafortunadamente, no se dio una elevación de la praxis decisiones en función de una visión histórica del quehacer político. Primó una lógica de mercado y quedó de lado el sentido ético de la política.

En contraste con la actuación de los actores que conformaban el ala radical de la sociedad política informal, los sectores más conservadores: la corriente Tradicionalista y el Movimiento de Integración Colorada, asumieron posturas que confirmaban sus propuestas de transición, en vez de ponerlas en paréntesis como ocurrió con los disidentes radicales y los miembros del Acuerdo Nacional. Esta coherencia se debía fundamentalmente al hecho de que fueron estas corrientes las que fungieron de ideólogas de la sublevación militar y las pautas generales del nuevo escenario político ya que habían sido proyectadas por ellas. De modo que el ritmo de los acontecimientos no fue algo que las haya tomado por sorpresa. El único proyecto de transición que en realidad adquirió vigencia fue el de estas corrientes conservadoras.

2. LAS NEGOCIACIONES ENTRE LAS CORRIENTES COLORADAS

2.1. El MIC y el Tradicionalismo

La estructura de las corrientes coloradas conservadoras es la que nos imagi-

namos al pensar en las formas tradicionales de hacer política. El Tradicionalismo y el Movimiento de Integración Colorada son corrientes que centran sus cuerpos directivos en hombres —ya de por sí sentando las bases para una perspectiva patriarcal de las cosas— que provienen de las clases dominantes de la sociedad y se relacionan con las bases a través de una red de intermediarios compuesta de caudillos locales.

Las corrientes conservadoras del coloradismo ejercen un fuerte paternalismo en su relación con los "subordinados" de todo tipo. Los jóvenes, las mujeres y los campesinos son percibidos como hijos; se los quiere, pero no se confía en su capacidad de tener un criterio bien formado, autónomo. Por ello es que desarrollan una relación tan ambigua con las masas. Los conservadores no suelen propiciar la movilización de la masa, al menos que sea en forma organizada, dentro de un contexto controlable. Por ejemplo, en campañas proselitistas.

Una de las principales preocupaciones de las corrientes conservadoras es la gobernabilidad. Ante el pluriclasismo y la variedad de tendencias ideológicas que existen en el Partido, prefieren mantener el control del aparato en manos de dirigentes provenientes de las clases dominantes y optar por un modelo centralista y verticalista de gobierno. Para ellos, siendo tan contradictoria la naturaleza del partido es preciso ejercer ese centralismo de manera a mantener el Partido integrado.

Para que estas corrientes conservadoras hayan decidido proyectar una unificación del Partido Colorado había operado mucho el hecho de que las mismas se sentían capaces de unificar sin perder el control. Después de todo, estaban estas corrientes en una posición privilegiada. Contaban con el apoyo del Presidente Provisional, estaban seguras de que las bases y caudillos del tradicionalismo podían actuar con rapidez y, por último tenían el factor tiempo a su favor. Además, estaban muy conscientes de que si no intentaban enfrentar el desafío de la unificación, la relegitimación de la Junta de Gobierno iba a quedar en aguas borraja.

Los conservadores, pensaron, pues, que el principio de la gobernabilidad no sería empañado por el paso que se preparaban a dar.

El desenlace final de ese desafío que decidieron enfrentar las corrientes conservadoras aún no ha llegado y probablemente no podremos opinar hasta cuando llegue la hora de transferir la Presidencia a un civil en el año 1993, según lo prometido por el Gral. Rodríguez.

Por lo pronto podemos aseverar con bastante seguridad que el Tradicionalismo-MIC no logró iniciar las negociaciones con las otras corrientes coloradas

con la misma credibilidad que tenía el Gral. Rodríguez al prometer la "democratización" del país. El discurso de las corrientes conservadoras nunca logró adquirir esa característica de marco de referencia y "marcapasos" del debate político interno del Partido. Las corrientes radicales aceptaron entrar en ronda de negociaciones con las corrientes conservadoras más en función a la credibilidad que tenía Rodríguez que a la que tenían sus interlocutores inmediatos en el seno del Partido.

Los pasos concretos de la unificación del Partido Colorado se iniciaron inmediatamente después del golpe. La primera medida fue la constitución de una Junta de Restauración o Junta de Gobierno Provisional del Partido Colorado. La misma estaba integrada en su mayoría por tradicionalistas.

De los cuarenta miembros originarios de la Junta, 34 eran tradicionalistas, 4 del Movimiento de Integración Colorada, 1 del Movimiento Ético y Doctrinario y Luis Becker que es un individuo disidente más que un grupo disidente. Sin embargo, como medida excepcional se decidió ampliar la integración de la Junta de Gobierno invitando a dos representantes de cada una de las corrientes disidentes históricas: 2 del MOPOCO, 2 de la Asociación Nacional Republicana en el Exilio y la Resistencia; y 2 del MOPOCO de la Convergencia o MOPOCONA.

Con esta Junta de Gobierno se resolvió también la intervención de todas las seccionales del Partido para reestructurar todas las instancias de dirección, convocando a elecciones en todos los organismos de base. Asimismo, se fijaron las fechas para la Convención Extraordinaria del Partido a los efectos de elegir una Junta de Gobierno permanente, el candidato para Presidente y las listas que cubrirían las bancas de diputados y senadores.

El cronograma de restauración se fijó exigiendo la realización de asambleas de las seccionales de la Capital el día 12 de Marzo y el día 19 de Marzo que hicieron lo propio las seccionales del interior. La Convención Extraordinaria quedó fijada para el 1º y 2 de Abril.

A partir de esta primera integración de los excontestatarios comenzó un febril proceso de negociaciones que redundó más en una cuestión aritmética que en una polémica sobre la estructura y los fines del Partido. Por un lado se debía debatir la presentación de la lista de candidatos para integrar la Junta de Gobierno que surgiría de la Convención y por el otro, se debía hacer lo mismo para la lista de candidatos a Senadores y Diputados.

El planeamiento de los ex-contestatarios al iniciar las negociaciones era 50% para ellos y 50% para los conservadores. Los conservadores replicaron con un

ofrecimiento de 15% para los ex-contestatarios y 85% para los conservadores. Finalmente, se llegó al acuerdo de 33% para los ex-contestatarios y 66% para los conservadores. Eso significaba que existiría una proporción de 33 y 66 en la Junta de Gobierno y en las Cámaras de Diputados y Senadores.

En el transcurso de esas negociaciones también se dieron una serie de acuerdos, unos tácitos, otros bien explícitos. Se postergó toda la unificación sobre los aspectos de fondo que acarrearía el proceso de unificación del Partido. Los ex-contestatarios aceptaron la realización de elecciones en todas las seccionales cuando en realidad no estaban en condiciones de participar en igualdad de condiciones que los tradicionalistas. Muy importante, se logró un consenso unánime en presentar una sola lista de candidatos en la convención y nominar al Gral. Rodríguez como candidato a la presidencia.

La participación de la discusión sobre los aspectos esenciales del proceso de unificación del Partido se debió a la necesidad de un acuerdo transitorio, para sobrellevar la coyuntura electoral que se avecinaba. Estratégicamente hablando era conveniente que todas las corrientes actuaran en función a la campaña electoral, ya que existían intereses comunes que resguardar. Sin embargo, no hay que menospreciar que inclusive ese acuerdo transitorio no se hubiese logrado si en todo el proceso de negociaciones no estaba presente la figura del Presidente: Gral. Rodríguez. Este último mantuvo a lo largo de todo el proceso la capacidad de arbitraje, sintiendo un efecto estabilizador en las negociaciones.

Una de las preguntas claves es ¿por qué el Gral. Rodríguez fue capaz de mantener la capacidad de arbitraje?

Evidentemente, está la "determinante natural": el hecho de que el Gral. Rodríguez ocupaba "de jure" y "de facto" la posición de Comandante en Jefe de las FF.AA. Siendo las FF.AA., el actor con poder de veto en todo el proceso, el Gral. Rodríguez en cierto sentido enarbolaba ese poder. No obstante, también desempeñó un papel importante la credibilidad de que gozaba el Presidente Provisional entre las corrientes ex-contestatarias.

En los movimientos previos a tomar la decisión de aceptar la invitación a integrar la Junta de Gobierno Provisional o de Restauración los ex-contestatarios se apoyaron mucho en la tesis de que la apertura y promesa de democratización del Gral. Rodríguez eran bien intencionadas. El acercamiento que se dio entre las corrientes ex-contestatarias y el Gral. Rodríguez fue uno de los aspectos claves del proceso de negociaciones entre las corrientes coloradas, ya que es una de las razones principales por las cuales los ex-contestatarios se mantuvieron adheridos al propósito de la unificación.

3. LAS NEGOCIACIONES ENTRE LOS PARTIDOS DE OPOSICION Y EL GOBIERNO PROVISIONAL

Si bien las negociaciones entre las corrientes del Partido Colorado desembocaron en un pacto transitorio para enfrentar la coyuntura electoral que, como dijimos, postergó la discusión de los problemas más sustantivos de la unificación, en dinámica interna se diferenció de las negociaciones que se dieron entre los partidos de oposición y el Gobierno. La diferencia radicaba en que al contrario de las negociaciones internas del Partido Colorado; las negociaciones entre los partidos de oposición y el Gobierno nunca se dieron dentro de una instancia institucional como lo era la Junta de Gobierno o la Mesa de Negociaciones.

Las negociaciones entre los partidos de oposición se hicieron todas indirectamente o mediante reuniones informales a nivel de gabinete. Además, el Gobierno no aceptó (ni los partidos de oposición pudieron obtenerlo), una negociación que se diere con la oposición en su conjunto. Tanto el Presidente como el Ministro del Interior, se entrevistaron con los titulares de los distintos partidos por separado.

El rechazo a querer crear una instancia de concertación con los partidos políticos de oposición se debió a dos cosas fundamentalmente. Por un lado no se quería provocar sobresaltos en las relaciones entre FF.AA.-Gobierno-Partido, ya que convocar a todos los partidos a una instancia de concertación en la cual se negociara aunque sea nada más la modificación de la Ley Electoral hubiese significado un desvío de la intención original del Golpe del 3 de Febrero que era la de mantener la triada Partido Colorado-Gobierno-FF.AA. en posición de privilegio dentro del proceso de democratización. Tanto el Gral. Rodríguez como las FF.AA. y los sectores conservadores del Partido Colorado quisieron evitar la formación de una instancia en donde los partidos de oposición aparecieran como interlocutores en pie de igualdad con los otros actores. Estratégicamente hablando era importante mantener una situación en la cual la triada recibía peticiones, analizaba y luego hacía concesiones o sino ofrecía espacios, pero no aceptaba enmiendas. Está demás decir que el más interesado en mantener esta situación era el tradicionalismo-MIC ya que para ellos era imprescindible que el proceso mantuviese al Partido Colorado como interlocutor privilegiado de las FF.AA. Si estas últimas hubiesen hecho un movimiento tendiente a separarlas del Partido Colorado, formando un Gobierno Provisional militar, por ejemplo, entonces el cambio producido por el golpe hubiese sido mucho más drástico. Sin embargo, Rodríguez nunca demostró tener ambiciones de trastocar ese relacionamiento y

en la proclama fue bien claro, se pretendía la "unificación plena y total del coloradismo en el Gobierno". El gesto de asumir la Presidencia Provisional en el Palacio de Gobierno y luego acudir a la Junta de Gobierno del Partido Colorado para presenciar la restitución del poder partidario a la antigua Junta de Gobierno tradicionalista no hizo más que enfatizar lo declarado en la proclama.

La Presidencia en todo el proceso de negociaciones siempre optó por delegar la ejecución de las negociaciones a los representantes del Tradicionalismo-MIC. Tanto en el caso de las negociaciones en torno a la unificación del Partido Colorado como en el caso de las negociaciones para que se dé la participación de los partidos de oposición en las elecciones del 1º de Mayo.

El Dr. Edgar Insfrán después del golpe del 3 de Febrero declaró, lo sucedido fue un hecho "exclusivamente militar... luego, tendrá su solución política". (2) Evidentemente, el golpe se gestó con el proyecto que los artífices de la "solución política" iban a ser los civiles, más específicamente, el entorno Tradicionalista-MIC. Por ello, la Presidencia optó por respetar ese acuerdo y favorecer el protagonismo del Tradicionalismo-MIC en las negociaciones con los ex-contestarios y los partidos políticos de oposición. No obstante, la Presidencia desempeñó un rol de interventor en todas las negociaciones. Al igual que en el caso de las negociaciones internas del coloradismo, las que se realizaron con los partidos de oposición se mantuvieron relativamente estables gracias a la credibilidad y la supuesta flexibilidad de la Presidencia en cuanto a los reclamos de la oposición. De hecho, no sabemos si por sinceridad o por hábil estrategia, la Presidencia siempre ofrecía una faz más abierta a los partidos de oposición y fungía así de contrapunto a la supuesta línea de los civiles del "Tradicionalismo-MIC".

De todas maneras y eso a pesar de la flexibilidad de la presidencia, las enmiendas que se hicieron a la Ley Electoral para provocar la participación de los partidos políticos de oposición fueron efectuadas por la Junta de Gobierno del Partido Colorado (recogiendo las inquietudes de los opositores, pero no abriendo una instancia específicamente de negociación) y luego aprobadas como decreto-ley por el consejo de estado. El argumento tanto del Gobierno como del Partido Colorado era que no se podía crear una instancia de concertación transitoria para formar los acuerdos políticos entre los partidos políticos, sino más bien había que llegar a reestructurar el Parlamento que era, según ellos, el único ámbito donde se podían dar dichos pactos. Por ello las enmiendas a la ley electoral no debían ser pactadas sino consultadas y decretadas hasta que se estructurara el nuevo parlamento que debía surgir de las elecciones del 1º de Mayo. Aquí

podemos comprobar sobre el supuesto de que no debía alterarse la posición del Partido Colorado como partido de gobierno y por ende "contralor" de la apertura, puesto que se evidenció desde un principio de que el resultado electoral no iba a trastocar la presencia de una mayoría del Partido Colorado en el Parlamento de manera que reducir el pacto político a un evento estrictamente ligado a la legislación y al acto de legislar tenía su razón de ser en el sentido de que en el espacio parlamentario el Partido Colorado contaría con el recurso al voto mayoritario.

Los partidos políticos de oposición tendieron a adoptar una retórica muy confrontacional respecto a este mecanismo de toma de decisiones, pero en la práctica no se dieron rupturas. La postura de los partidos políticos de oposición había sido desde un principio la de hacer una modificación de la ley electoral creando una instancia de concertación que reuniese a partidos políticos, gobierno, FF.AA. y "sectores democráticos".

Para Euclides Acevedo, presidente del partido Revolucionario Febrerista el procedimiento de reforma de la ley electoral no fue satisfactorio. "Nosotros pensamos que debía hacerse con la participación de todos los partidos políticos". (el diario Noticias 1º/03/89). Jorge Darío Cristaldo, presidente del Partido Demócrata Cristiano reaccionó del mismo modo: "Lamentablemente, los artículos que se modificaron en la ley Electoral son sugerencias que partieron de la Asociación Nacional Republicana" ... Los otros partidos políticos "no han sido llamados a presentar sus sugerencias y sus opiniones con respecto a los puntos que deben ser modificados de la Ley Electoral. Eso creo que es una grave falla del Partido Colorado y le ubica en una posición difícil. Porque si realmente queremos una apertura democrática, tenemos que llamarles a todos los que pueden aportar para posibilitar un tránsito a la democracia". (Hoy, 1º/03/89).

4. LOS TERMINOS DE LA NEGOCIACION ENTRE PARTIDOS DE OPOSICION Y GOBIERNO

Hemos hecho un somero análisis de los procedimientos utilizados para negociar los términos en los cuales se daría la participación de los partidos políticos de oposición en las elecciones del 1º de Mayo. Resta ahora tener una idea cabal de cuáles eran los contenidos de esas negociaciones.

Para ello opinamos que sería conveniente antes que nada tener una síntesis de cuáles fueron las medidas concretas que se tomaron desde el Gobierno de ma-

nera a luego poder referirnos a las demandas de los partidos políticos de oposición con esas medidas como telón de fondo.

4.1. Las medidas del gobierno

La primera medida del Gobierno Provisional en el plano político fue la disolución del Congreso Nacional y la fijación de la fecha de elecciones nacionales para el día lunes 1º de Mayo de 1989. El texto del Decreto Nº 3 era el siguiente:

"Considerando:

Que en fecha 3 de Febrero de 1989 se produjo el movimiento cívico-militar, por el cual se designa un nuevo jefe del Poder Ejecutivo.

De un tiempo a esta parte han surgido en el país hechos de notoria publicidad, y cuya repetición acarrearía una grave falta de armonía en la vida social y política.

Por un lado, se ha roto el equilibrio entre los Poderes del Estado, circunstancia que debe ser superada para crear un clima de paz y tolerancia entre todos los sectores que actúan en nuestra sociedad.

La Constitución Nacional dispone en el Artículo 182 que el Poder Ejecutivo podría decretar la disolución del Congreso por hechos graves que le sean imputables y que pongan en peligro el equilibrio de los Poderes del Estado, o de otro modo afecten la vigencia normal de esta Constitución o el libre desenvolvimiento de las instituciones por ellas creadas.

Por tanto:

El Presidente de la República del Paraguay decreta:

Art. 1º - La disolución del Congreso Nacional por las razones expuestas en el Considerando de este decreto.

Art. 2º - De conformidad con la disposición del Art. 182 de la Constitución Nacional (última parte), llamar a elecciones para elegir un Presidente de la República y miembros del Congreso Nacional que deben actuar en el actual período que falta cumplir.

Art. 3º - Fijar como fecha de las citadas elecciones del día lunes 1º de Mayo de 1989". (3)

Una vez disuelto el Congreso Nacional y convocada las elecciones nacionales, el próximo paso tomado por el Gobierno fue el de decretar las reformas del estatuto electoral o Ley 886 consideradas pertinentes. El 28 de Febrero se conoce el Decreto N° 2 en el cual el Presidente de la República avala las siguientes modificaciones:

"Art. 1º - Substituir el primer párrafo del Art. 2º de la Ley N° 886, como sigue: Los partidos políticos son de carácter nacional y permanente. Para su inscripción en la Junta Electoral Central deberán declarar o nominar el número de sus afiliados, presentar el Estatuto aprobado por Convención o Asamblea democrática de sus afiliados, en el cual se declaren las doctrinas y principios que sustentan".

"Art. 2º - Substituir el Art. 21 de la Ley N° 886, como sigue: El nombre y los símbolos de todo partido político son propiedad exclusiva del mismo. Los partidos políticos legalmente inscriptos a la promulgación de este Decreto-Ley, podrán conservar los suyos de pleno derecho".

"Art. 3º - Substituir el Art. 30 de la Ley 886, como sigue: Cualquier petición ante la Junta Electoral Central por los partidos políticos inscriptos o en trámites de inscripción, deberá ser resuelta a más tardar dentro del tercer día. La denegación de la inscripción de un partido político podrá ser recurrida ante la Corte Suprema de Justicia dentro del tercer día, mediante petición fundada y resuelta por ésta en un plazo no mayor de diez días".

"Art. 4º - La inscripción de los partidos políticos que a la fecha no han solicitado o reconocido su inscripción en la Junta Electoral Central, deberán hacerlo a partir de la promulgación del presente Decreto-Ley, hasta el 31 de Marzo del corriente año". (4)

Estas fueron las reformas básicas que se hicieron del estatuto electoral. Luego se reformaron otras, pero de tipo operativa, más que sustantivas. Sin embargo, como también existía el problema de que grandes franjas de la ciudadanía no estaba inscripta en los padrones electorales y muchos de ellos no lo estaban porque se inclinaban por los partidos de oposición que antes conformaban la sociedad política informal, entonces, como gesto de buen voluntad el Gobierno habilitó un período complementario de inscripción en el registro cívico permanente. El artículo 1º del Decreto N° 3 del Ministerio del Interior decía: "Habilitase el lapso comprometido entre el 1º de Marzo al 31 de Marzo del año en curso como período complementario para la ampliación de inscripciones en el Registro Público Permanente. Las personas inscriptas en dicho período tendrán derecho a votar en los comicios del 1º de Mayo".

Este período complementario fue posteriormente ampliado más para cubrir del 1º de Abril al 8 de Abril.

Las reformas de los puntos operativos de la Ley, si bien no tocaban los aspectos sustanciales, como dijimos, de todas maneras fueron significativas en el proceso de negociaciones. Entre ellas resalta el tema de la utilización de la tinta indeleble. Asimismo, se permitió que los inscriptos en los municipios de la capital y alrededores pudiesen votar con su certificado de inscripción, sin la libreta cívica que se requería anteriormente.

La tinta indeleble servía para asegurarse que se votase una sola vez, ya que era costumbre en el país cometer fraude votando varias veces en distintos locales. Evitar el uso de la libreta cívica desplazaba obstáculos burocráticos para los que se inscribieron en el período complementario.

Aparte de estas reformas en las cuestiones operativas, también tuvieron su peso la admisión de que participen en el acto electoral, a nivel de mesa, los vedadores de todos los partidos. Asimismo, tuvo su efecto la aceptación de que acudan al país observadores internacionales el día de la elección.

4.2. Las demandas de los partidos de oposición

Los partidos de oposición se enfrentaron al Gobierno Provisional con una serie de peticiones, algunas de las cuales fueron aceptadas y otras no.

Respecto a sus demandas, podemos decir que ellas se fueron desplazando desde el campo de las reformas institucionales a las de modificaciones de las reglas del juego electoral, insistiendo primero en las cuestiones fundamentales para pasar posteriormente a cuestiones operativas. Es decir, las demandas de los partidos políticos de oposición fueron acomodados a los marcos de negociación que iba definiendo el Gobierno Provisional.

En el aspecto concerniente a las reformas institucionales, la demanda principal fue la de convocar a una Asamblea Nacional Constituyente. Con esa convocatoria se pretendía entrar en una real etapa fundacional de un régimen democrático.

En tal circunstancia se podría cuestionar todo el orden jurídico-político de manera a sentar las bases para una separación Gobierno-Partido-FF.AA., constituir un Parlamento con mayor poder dentro del sistema político, crear un sistema electoral en el que se dé una real igualdad de oportunidades, reestructurar el sistema de partidos de modo a que no se restrinja el pluripartidismo mediante la prohibición del Partido Comunista o cualquier partido con ideología

marxista, reformar el poder judicial permitiéndole una mayor independencia y finalmente ir redefiniendo todo lo concerniente a las relaciones entre Estado y sociedad.

Igualmente, importante para los partidos de oposición era el dismantelamiento del aparato represivo y la derogación de las leyes de seguridad interna tales como la Ley 209 y 294.

En el campo de las redefiniciones de las reglas del juego del sistema electoral los partidos políticos de oposición plantearon una primera demanda en el sentido de efectivizar una prórroga del plazo fijado para la realización de elecciones nacionales. Este fue uno de los temas más controvertidos en el proceso de negociaciones y mucho se habló de que convocar a elecciones en un plazo tan breve chocaba con el principio establecido por la proclama del Gral. Rodríguez en el sentido de asegurar que se cumpla tal principio en las elecciones.

Las otras demandas en torno a la definición de las reglas del juego electoral se fueron decantando a medida que avanzaban las negociaciones y no podemos hablar de un conjunto de demandas pertenecientes a los partidos políticos de oposición como grupo. Por el mismo hecho de que no se pudo implementar una estrategia unitaria de los partidos de oposición y que en consecuencia el Acuerdo Nacional perdió vigencia en el escenario político, las demandas de los partidos políticos fueron planteadas en forma separada por cada uno de ellos.

Enumeraremos a continuación las demandas específicas que se dieron en torno a las reglas del juego electoral:

- Levantar la prohibición de que se formen coaliciones de partidos en las elecciones. Eliminar el Artículo 24 de la Ley 886.

- Elaborar nuevos padrones electorales.

- Implementar un sistema de representación proporcional en el Parlamento. Reformando el Artículo 8 de la Ley 886.

- Establecer un período complementario de reinscripción en el Registro Cívico Permanente de 60 días.

- Derogación del Artículo 20 de la Ley 886 que establece una serie de requisitos para la inscripción de los partidos políticos. Entre esos requisitos estaba la de los "10.000 afiliados registrados e identificados en el Registro Cívico Nacional".

4.3. Las respuestas del Gobierno Provisional

Algunas de estas demandas fueron incorporadas y otras no. Fueron desecha-

das las demandas de prórroga de la fecha de elecciones. El tratamiento de las reformas institucionales no fueron desechadas, pero sí postergadas ya que el Gral. Rodríguez se comprometió a convocar a una Asamblea Nacional Constituyente, pero no se especificó cuando exactamente.

El dismantelamiento del aparato represivo se inició de hecho con la remoción de determinados miembros del Departamento de Investigaciones, pero de ningún modo se planteó una reforma integral de las instituciones que conformaban el aparato represivo del Estado. Las leyes de seguridad interna no fueron tratadas, pero se prometió que una vez instalado el Parlamento se revisarían las mismas.

En cuanto a las reformas de las reglas del juego electoral, las medidas implementadas recogieron las inquietudes de los partidos políticos de oposición en lo que se refería a abrir un período complementario de inscripción, pero sólo concediendo el plazo de 38 días y no 60 como se había pedido.

Se derogó el Artículo 20 que contenía el requisito de los 10.000 afiliados, pero se rechazó el pedido de representación proporcional y de la formación de coaliciones. En la parte operativa se concedió el uso de la tinta indeleble, pero no se depuraron los padrones electorales.

Además de las reformas implementadas como respuesta a las peticiones de los partidos políticos de oposición se agregaron otras que eran imprescindibles para que los partidos como el Partido Liberal Radical Auténtico se inscriba como partido. Nos referimos a la derogación del Artículo 30 sobre la utilización de los símbolos.

El tema de la inscripción de los partidos fue el tema clave de las decisiones tomadas por la ANR y el Gobierno en cuanto a modificación de las reglas del juego electoral. Era evidente que así tenía que ser puesto que el mayor interés de ellos era que la sociedad política se vuelva a reintegrar y acabar así con la crisis de legitimidad que había causado su escisión.

Al eliminar las trabas para la inscripción tanto en el caso del requisito de los 10.000 afiliados, como en la agilización del trámite y la derogación de la prohibición de uso de los símbolos se aseguraba la posibilidad de legalizar la existencia y participación de los partidos Demócrata Cristiano y Liberal Radical Auténtico.

Las promesas de futuras reformas institucionales establecieron un cronograma de democratización hipotético que era ofrecido como premio si es que se participaba en las elecciones.

El hecho de que los partidos políticos de oposición hayan aceptado esa promesa de futuras reformas se debió fundamentalmente a la credibilidad de la cual

gozaba la Presidencia y al hecho de que la composición del Parlamento si bien de todas maneras contaría con una mayoría de 60% del Partido Colorado, por el acuerdo logrado entre las corrientes coloradas aseguraba la presencia de un 33% de ex-contestarios del ala radical de la disidencia colorada y por ende se daba la posibilidad de que los pactos políticos prometidos para cuando se instala el Parlamento podrían concretarse mediante una suerte de voto mayoritario de los "demócratas" del Congreso Nacional que estaría compuesto por el 33% de los ex-contestarios y el 40% de los opositores. De estas dos probables causales es seguro que pesó más significativamente la credibilidad de la Presidencia y su contacto directo con el Comando de las FF.AA.

A pesar de que las respuestas del Gobierno fueron escuetas en cuanto a la reforma de las reglas del juego electoral y en el plano de las promesas de reformas institucionales y muy puntuales en cuanto a los aspectos operativos, los tres más importantes partidos políticos de oposición (y que además son los partidos que interesa analizar en este trabajo), decidieron aceptar la participación en las elecciones del 1º de Mayo.

El Partido Demócrata Cristiano y el Partido Revolucionario Febrerista lo hicieron sin plantear condiciones, mientras que la Convención Extraordinaria del Partido Liberal Auténtico condicionó su participación en los siguientes términos:

"El retiro de las elecciones del 1º de Mayo se haría si el cercenamiento de las libertades públicas y las violaciones reiteradas de los derechos humanos se produce y si existiere fraude generalizado y el no uso de la tinta indeleble".

"El retiro (del Parlamento y del proceso), podría darse por el no tratamiento y aprobación en el período del presente año de una nueva ley electoral que contemple los reclamos del PLRA".

"La no derogación de las leyes liberticidas en el período parlamentario de 1989".

"La no confección de un nuevo padrón electoral con participación equitativa en su elaboración de todos los partidos políticos para las elecciones de 1990 y también la no convocatoria a una asamblea nacional constituyente en el tiempo oportuno".

"No aprobación de una ley que establezca un nuevo estatuto militar de institucionalización de las FF.AA. y que prohiba la afiliación de sus miembros a partidos políticos".

"En el hipotético caso del triunfo del Gral. Rodríguez en las elecciones que pretenda su reelección en las elecciones de 1993".

"Si estas causales ocurrieran, el Directorio del PLRA se compromete a convocar una reunión convencionaria extra para decidir el retiro de la representación parlamentaria del PLRA (5).

5. LOS EFECTOS DE LA LIBERALIZACION

Para comprender por qué los partidos de oposición decidieron participar, también hay que tomar en cuenta un tercer elemento que es de fundamental importancia. Nos referimos a las medidas de liberalización que fueron implementadas por el Gobierno Provisional desde su conformación. Elementos como la libertad de prensa, libertad de reunión y libertad de asociación, significaron una revolución en la vida política del país.

Los partidos políticos de oposición percibieron estos cambios como pruebas Abocados a iniciar un proceso de democratización, las restricciones en el plano de las reglas del juego a nivel de las elecciones no llegaban a echar atrás la confiabilidad que había adquirido el proceso debido a la liberalización.

Ahora bien, la liberalización no solamente tuvo el efecto de darle confiabilidad al proceso en cuanto a su sinceridad en el seguimiento de una agenda democratizante, sino que también fue sopesado como un espacio que no únicamente garantizaba el proceso de democratización, sino que también abría las puertas para iniciar un trabajo que se hizo imposible durante la dictadura: la reorganización de los partidos sobre bases más firmes.

CITAS

- (1) Ver Caballero, Esteban: "Compromisos Democráticos: Otro Intento por aglutinar a la Oposición". Última Hora, 19 de abril, 1988.
- (2) Última Hora, 3 de Febrero, 1989.
- (3) Decreto N° 3, Presidencia de la República, 3 de Febrero, 1989.
- (4) Decreto N° 4, Ministerio del Interior, 28 de Febrero, 1989.
- (5) HOY, 27 de Marzo, 1989.

LA TENSION NO RESUELTA ENTRE LA DEMANDA SOCIAL Y CONDUCCION POLITICO-PARTIDARIA

Tomás Palau

El pos-stroonismo instaurado desde el golpe de febrero significa la modernización del capitalismo paraguayo en su avance hacia la constitución de las clases fundamentales de la sociedad civil. El presente trabajo analiza a partir de ese acontecimiento tendencias que se espera se verificarán en el mediano y largo plazo.

1. El golpe plantea una resolución inesperada al mito del pos-stroonismo. Mientras la oposición se figura este momento político como una ruptura en donde el recambio político vendría por el acceso de esa oposición al gobierno, lo que se ha podido observar es, en realidad, la ausencia de una ruptura y más bien la continuidad de medidas que habían empezado a ser tomadas ya durante el último tiempo de Stroessner. Si la resolución del pos-stroonismo fue inesperada hizo a la vez realidad el pos-stroonismo reclamado por la militancia. Sólo que los que se encargaron de llevarlo a la práctica son otros sujetos.

Los rasgos fundamentales que permiten definir la actual etapa de evolución política como de un pos-stroonismo son: la vigencia de algunas características que fueron inherentes a aquél, entre las cuales la que se destaca por su mayor importancia es la fusión Fuerzas Armadas-Partido Colorado-Gobierno la cual continúa en vigencia; un partido militar que tiene como aliados a una fracción de un partido político y que redefine, pero mantiene, los términos de la alianza con la burguesía financiera y los intereses del latifundio. Cambia el margen del ejercicio de las libertades civiles pero la estructura del gobierno se mantiene.

2. El golpe de los militares busca en primer lugar y de un modo eminentemente pragmático, resolver la amenaza que para los intereses de una fracción de la alta oficialidad, representaba la ofensiva militante por el control hegemónico de la sociedad política. Es preciso despojar a ese acontecimiento de las connotaciones moralizantes esgrimidas en la proclama del 3 de febrero y del carácter nacional-altruista que trató de conferírsele. Los puntos de proclama a la vez, racionalizan los móviles concretos verdaderos y tienden los puentes necesarios para restablecer nuevas, o redefinir las ya aludidas alianzas. En el caso de la Iglesia y la Embajada Americana se trata de restablecerlas ya que habían llegado a

un punto de no retorno. Con respecto al empresariado y al partido colorado se trata de redefinirlas.

El papel jugado por los partidos de la oposición es la aceptación de las nuevas condiciones, los partidos pasarán a criticar elementos accidentales del proceso mientras aceptan lo sustantivo, se felicita a Rodríguez y a los colorados por haber derrocado a la militancia. En estas condiciones la oposición es incapaz de reconocer la formidable oportunidad que se presentaba al producirse un quiebre de la pseudo institucionalidad stronista, condicionando su participación, para empezar a construir desde ahí, una nueva legalidad con aspiraciones democráticas.

3. En segundo lugar, el golpe busca reestructurar al estado con un proyecto en el que, la burguesía financiera (principalmente internacional pero con socios nacionales) encuentre condiciones para avanzar en su constitución, con otras fracciones, como clase fundamental y ejercer de ese modo la hegemonía de la sociedad civil en formación. En ese tránsito, la fracción dominante de la burguesía debe sin embargo, descansar todavía en sólidos vínculos de dependencia hacia el ejército ya que entre otras cosas, no tiene posibilidades ciertas de construir su propio partido, instrumento de alta descabilidad en la estructuración del conjunto de la sociedad civil.

La estructuración parcial de la sociedad civil tiene como consecuencia inmediata la puesta en vigencia de un estado de derecho en el cual las garantías civiles y políticas de la ciudadanía son reconocidas de modo parcial. Se presume que estas son condiciones suficientes para el establecimiento de una democracia. De hecho, voceros del Partido Colorado y del Gobierno se han manifestado explícitamente de que lo que se está viviendo en estos momentos, vale decir después de la elección presidencial y de la asunción de Rodríguez el 15 de Mayo, ya es la democracia. Se trata en efecto, de aquella democracia que, permitiendo la constitución del proyecto de la clase fundamental de construir la sociedad civil, impide sin embargo, el paso de un proyecto popular a formas directas o mediatizadas de manejo de poder. En estas condiciones el proyecto de la burguesía por la constitución de la sociedad civil da avances importantes. A la propuesta neoliberal planteada en la esfera de lo económico se corresponde una suerte de propuesta liberal clásica en la esfera de lo político.

4. El golpe sería incompletamente entendido con la participación de la sola dimensión política como factor explicativo. Los intereses militares se vieron corporativa y económicamente amenazados por la militancia y era el conjunto de la economía la que se veía impedida de dar avances importantes hacia el afianza-

miento del proyecto neoliberal. Ya durante la última etapa del gobierno de Stroessner, los ministerios económicos habían realizado una serie de medidas de ajuste económico sugeridas por el Fondo Monetario Internacional y por el Banco Mundial y habían llegado, hasta lo que podría considerarse el tope político-prebendario de dichos instrumentos de ajuste. En efecto, el libre cambio era imposible de ser llevado a la práctica por Stroessner ya que eso hubiera supuesto el cese inmediato del subsidio que estaba recibiendo el sector público. En materia de libre comercio, los topes estaban también ya a la vista toda vez que su implementación iba a significar una reducción importante de los ingresos por exportaciones e importaciones. Con el golpe, esas medidas son adoptadas inmediatamente.

5. La implantación de una política económica más nítidamente neoliberal tenderá a romper tradiciones políticas, ya que para ellas el ordenador político por excelencia es el mercado, el cual intenta privatizar, aislando, al sector social, no ya con procedimientos represivos sino en el marco de la "modernización" o tecnificación del estado. Con esto se da también una tendencia a (o se profundiza) la homogeneización política de la sociedad. Puede resultar paradójico que en un momento político en el cual hay una irrupción de los partidos en esa arena, se haga la afirmación de homogeneización política. Lo que se verifica es una homogeneización del contenido político ideológico de la oferta partidaria. Los cuatro partidos de algún destaque: la ANR, el PLRA, el PRF, y la DC ofrecen al ciudadano opciones político-ideológicas de carácter conservador.

6. Encarar en estas condiciones el problema de la vinculación entre movimientos sociales y canales formales de representación política es un desafío que la sociedad paraguaya deberá ir encarando en el transcurso de este período. A los efectos de avanzar en la discusión se plantean a continuación tres preguntas de cuya respuesta depende en gran medida la solución de este problema.

i) El conjunto de estructuras y mecanismos de representación actualmente contemplados por la Constitución, ¿permiten una representación y democratización de la sociedad hacia adelante? En caso que la respuesta a esta pregunta sea negativa habría una sugerencia en el sentido de que las estructuras político-partidarias actuales serían imperfectamente representativas de esa demanda social. Implicaría igualmente que el actual ordenamiento jurídico del Estado impide la canalización de esas demandas de manera política.

ii) ¿Puede suponerse que el voto (como forma de expresión de un cierto tipo de democracia) expresa cambios en las identidades políticas de los ciudadanos y expresa las tendencias de la sociedad normalmente cohesionadas alrede-

dor de movilizaciones y/o movimientos sociales? De nuevo, si la respuesta a esta pregunta es negativa, el desafío consiste en poder imaginar y plasmar un ordenamiento que permita la expresión de dichas identidades políticas, cohesionadas alrededor de movimientos a través de canales políticos.

iii) Otra pregunta que permanece sin respuesta es, ¿en qué medida será posible superar la contradicción actual entre un proyecto de estado homogéneo, nacional con la constitución de poderes locales? La actual falta de representación política de los intereses regionales y locales en los organismos políticos y económicos de más alto nivel nacional, implican que el proceso de captura y procesamiento de buena parte de la demanda social está estructuralmente trabado, dificultando con ello, la constitución de un estado democrático.

7. Parecería observarse que el proceso electoral (que tiende a constituir una categoría social anónima, pasiva, menos expresiva: el ciudadano ante la urna) ha disminuido el papel político de otras categorías, el sujeto social colectivo. Se puede observar una separación de roles y demandas, funcionando a niveles distintos. Por un lado, los sociales y por otro, los propiamente políticos. Cada uno con sus estructuras de representación. Estructuras nacionales tipo COONAPA, CPT, o MIT para unos, estructuras partidistas para otros. La disminución del papel político de las categorías de grupos sociales no implica la reducción necesaria de las manifestaciones de protestas o demandas sociales. Lo que se está afirmando es el paralelismo entre el accionar político y el accionar social.

8. Este es un proyecto altamente funcional a la derecha. El de la escisión entre la demanda social que otorga así el perfil de lo no representado formal y legalmente, y el de la representación política, altamente formalizada. Lo político se estructura en esta concepción alrededor de dos ejes; (i) el mecanismo electoral como núcleo regulador y (ii) los partidos políticos como actores centrales.

9. Lo anterior puede llevar a pensar que se está ante un esquematismo y sobre simplificación. Todo lo contrario, la complejidad ha aumentado. Los conflictos que durante el período de Stroessner estaban canalizados al centro estatal, si bien todavía van principalmente dirigidos a ese centro estatal, empiezan a expresarse en varios niveles y hacia otras tantas direcciones. Los dos actores centrales del pasado: ejército y partidos políticos, asisten principalmente desde la eclosión de la crisis económica recesiva en 1982 a la emergencia de otros actores semi-institucionalizados con roles políticos no manifiestos pero, que en la última fase del stronismo, dado el sincretismo político en vigencia, logran movilizar respuestas políticas. Tal es el caso del movimiento campesino, de agrupaciones como la COPZI (Coordinación de Pobladores de Zonas Inundables), del movi-

miento de Clínicas. Se asiste igualmente a la lenta emergencia de un cuarto elemento ya más propio de nuestra incipiente "cultura urbana": la opinión pública. Antes no considerada e inexistente, pero cada vez más significativamente importante en la medida en que se institucionaliza el voto como núcleo regulador del sistema político.

10. El debilitamiento del centro del poder estatal, resultado de la salida de Stroessner, de la emergencia de nuevos actores con la crisis, del latente peligro de caducidad de los partidos políticos tradicionales o de su hiperfragmentación, como de la presencia de la regulación electoral, hace que la antigua regulación ejercida por la violencia dictatorial pura, vaya siendo suplantada por la relación negociada de fuerzas, a su vez regulada por reglas mínimas de comportamiento. En este sentido sí puede decirse que hay una transformación del estilo de gobierno.

11. Hay por otro lado y como consecuencia de lo anterior, una transformación o "modernización" del clientelismo tradicional y el paso de éste a un nuevo espacio que tiene los atributos de un mercado político en el cual los actores, además de fuerza, tienen que tener destrezas o habilidades de marketing. No es casual que la campaña de Rodríguez haya sido diseñada y asesorada por especialistas en marketing político brasileños. Puede desprenderse de esto, que en la valoración política se ha introducido una fuerte dosis de pragmatismo, inherente a aquel mercado político. El cálculo acerca de los beneficios esperados se está (o ya empezó a ocurrir hace rato y de ahí la apatía) democratizando, el cálculo ya no se restringe a una reducida élite política. En la votación obtenida el 1º de mayo por el Partido Colorado hay un alto componente de voto por los militares y más específicamente un voto a Rodríguez. Esto no es casual ni necesariamente fruto de la cultura política autoritaria que según algunos autores caracteriza al paraguay. En efecto, esta votación puede considerarse una apuesta de confianza a aquel candidato que, sin prometer demasiado, tenía la capacidad de cumplir esas promesas mínimas.

12. Paralelamente, antes, durante el tiempo de la militancia, los conflictos eran considerados como de todo o nada, absolutos. Lo cual impedía una solución negociada. En este momento, da la impresión que los conflictos se van paulatinamente des-ideologizando. Los partidos que pretenden arrastrar votos tendrán que "aterrizar" desde su principismo o desde su ideologización programática, en la pista de las preocupaciones cotidianas y fácticas de la población. A esto debe agregarse que con el golpe se ha "ampliado" también el espacio político. No está solo en la calle, ahora también está la televisión, en ella lo político se "ex-

hibe" sin que el televidente necesite movilizarse. En este caso la protesta está ritualizada y aislada, con efectos desactivadores sobre los conflictos. Desactivación de conflictos por un lado, desideologización de ellos por otro, reducción de los niveles de conflicto y negociación para la solución de los mismos, es una perspectiva que se abre con la vigencia del actual estado de derecho y es a la vez un desafío para la concreción de un proyecto de democracia en el cual estén representados los intereses de sectores populares articulados en movilizaciones y/o movimientos.

13. A modo de conclusión resulta de interés reflexionar sobre condiciones subjetivas que favorecerían la emergencia de esta democracia con un proyecto popular, vale decir, la democracia política, democracia social, democracia económica. En efecto, el paraguay y sobre todo el sujeto popular paraguayo, no ha perdido una recóndita valoración de lo democrático. Este sujeto necesita encontrar soluciones prácticas a los conflictos. Se busca "diálogo" y se empiezan a dar (excepto con episodios como los protagonizados por el Ministro del Interior o por el Jefe de la Policía) condiciones de "consensos mínimos" sin los cuales ningún estado de derecho podrá llegar a la democracia.

14. Así también, esta valoración colectiva de lo democrático hace que se dé una legitimidad legal, o de lo legal. La legalidad y su vigencia, garantizaría a la vez la recuperación de ciudadanías postergadas y la neutralización de conflictos sin tener que llegarse al límite de la inestabilidad política. Dos elementos perturbadores importantes amenazan esta afirmación, por un lado, el ejército, cuya lógica se rige por principios quizás no tan predecibles y el Partido Colorado, que está en este momento intentando elaborar una difícil solución al problema que tiene planteado con la fragmentación.

Con Stroessner la política había entrado en un "tiempo absoluto" ("...después de Stroessner, otro Stroessner"). O su opuesto, hacer política era un presente que se desvanecía pronto: una manifestación relámpago callejera, un rayado de paredes. Ahora a la política se le incorporó la idea de proceso, lo cual permite (con todavía un alto grado de error) reducir la incertidumbre.

RECOMPOSICION INTERNA DEL PARTIDO COLORADO: SU IMPACTO EN EL PROCESO POLITICO

Domingo Rivarola

INTRODUCCION

Aun quienes adoptaron puntos de vista de marcado escepticismo frente a las intenciones de democratización de quienes asumieron el poder a raíz del golpe militar del 2/3 de febrero, en la actualidad enfrentan una situación en la que es difícil no aceptar la existencia de cambios importantes en el desenvolvimiento político paraguayo. Sin duda, algunos de estos cambios no resultan fáciles de ser medidos por cuanto supone un inevitable componente subjetivo. Tal es el caso de la distensión que se está dando en el país desde el derrocamiento del régimen dictatorial y que dejó atrás el agobiante clima de violencia y miedo que caracterizó fundamentalmente los dos últimos años del Stroessnerismo. En otros órdenes, los indicadores resultaron más explícitos aunque las apreciaciones sobre su continuidad son igualmente muy contrastantes. En ese plano, se han dado innovaciones sustantivas en la vida nacional, a más de las medidas de liberalización que asumió el nuevo gobierno. Por vez primera después de varias décadas se ha integrado la Corte Suprema de Justicia con un jurista de relieve perteneciente a un partido diferente al del gobierno. Igualmente, han sido elegidos miembros de la oposición para cargos directivos del Parlamento así como también se han incorporado al Gabinete y al servicio diplomático figuras no ligadas al partido gubernamental. (1)

Frente a hechos como los señalados, cuya significación debe medirse con relación al rígido sectarismo que fue la tónica de la organización del Estado a lo largo de toda la post-guerra del Chaco, es muy cierto que aún subsiste un sinnúmero de hechos que revelan prácticas, normas y decisiones que reflejan la pervivencia del autoritarismo.

La realidad política paraguaya actual está impregnada de estas contrastantes tendencias y realidades, lo que genera situaciones sumamente confusas y contradictorias. ¿Está el Paraguay camino a la construcción de un Estado democrático o simplemente en un proceso de remodelación de la vieja vertiente autori-

taria? Tal parece ser la crítica pregunta que, con mayor o menor angustia, conlleva el interés y el debate entre los paraguayos.

Lo que cabe reconocer es que, aun cuando es el conjunto de la sociedad paraguaya la que se encuentra trasvasada por esta encrucijada, parte decisiva del rumbo que asumirá la política paraguaya dependerá de cómo se ha de dirimir esta cuestión en dos escenarios específicos: el Partido Colorado y las Fuerzas Armadas.

En esencia, este trabajo se estructura en base a los siguientes postulados: a) Que en la actual cúpula de poder dominante coexisten —en un transitorio status quo—, corrientes de carácter autoritario y democrático; b) Que en el Partido Colorado se insinúa un proyecto con tendencia nítidamente autoritaria con nuevos proyectos de alianzas intra e interpartidarios; y c) Que las FF.AA. jugarán de nuevo un papel gravitante en las posibilidades de preeminencia de una u otra tendencia.

I.

1. La "subordinación escalonada"

Un fenómeno que sin duda quedará como tarea de reflexión y juicio para el futuro es el margen excepcional de poder que logró concentrar en su persona el Gral. Stroessner. Con las diferencias históricas del caso, cabría considerar que solamente Francia —el Supremo Dictador— pudo someter al país a semejante situación de subordinación.

Las condiciones que permitieron esta acumulación de poder en la figura presidencial respondieron a un complejo proceso socio-político que no se pretende encarar en esta oportunidad. Lo único que se tratará de resaltar, por su importancia en la presente coyuntura política, es la mecánica de construcción del régimen autoritario que consolidó el Gral. Stroessner. Debe entenderse que, parte importante de las posibilidades de democratización futura del país dependerá de la comprensión y aprendizaje que la dirigencia política paraguaya haga de esta costosa experiencia histórica.

Expuesto de una manera simple, el mecanismo consistió en que, una vez obtenido un significativo control del Ejército —que le permitió gestar un exitoso golpe de Estado en 1954— el Gral. Stroessner se apoyó en el poder militar para lograr sucesivamente la subordinación —en el orden expuesto— del Partido

Colorado, el aparato estatal, el sistema político y finalmente la propia sociedad civil. (2)

Consumado el golpe del 4 de Mayo, y aun disponiendo de la capacidad para desplazar al Partido Colorado, el Gral. Stroessner se inclinó por establecer una alianza con dicho partido en base a la imposición de su liderazgo y la colaboración irrestricta al nuevo régimen cuya custodia quedaba establecida que la ejercería desde entonces las FF.AA. (3) Es de destacar que lo peculiar de esta articulación —Partido/FF.AA.— fue el de tener a Stroessner como único y exclusivo eslabón, logrando de esa manera concentrar en su persona el poder militar y partidario.

La larga relación que se estableció entre el Partido Colorado y las FF.AA., y que se mantuvo hasta su caída, no fue de todas maneras fácil habiéndose dado momentos de graves crisis, aunque ya nunca el liderazgo del Gral. Stroessner corriera el peligro de zozobrar. Esto, como es sabido, finalmente redujo al Partido Colorado a una situación irreversible de cautividad.

En estas condiciones, como era previsible suponer, el control del aparato del Estado fue una tarea sin complicaciones al punto que pasó a convertirse, a más de un instrumento de control de la sociedad civil, en una fuente de excepcional importancia para expandir el sistema prebendario preexistente a límites inesperados, mecanismo a través del cual logró subsumir al Partido Colorado en una enmarañada y provocativa red de clientelismo político. (4)

En la medida que fue desvaneciéndose el auge económico que prevaleció durante la década del setenta, se dieron dos fenómenos sumamente contradictorios. En el plano social, una creciente agitación de los movimientos sociales juntamente a una agudización de la insuficiencia en cuanto a la capacidad del Estado para mantener la estructura prebendaria sobre cuya base se había sustentado la expansión y el poder partidarios. En lo político, además de un acentuamiento del autoritarismo del Gral. Stroessner —cada vez más herméticamente cerrado ante la efervescente realidad nacional— en el más alto cuerpo de la cúpula partidaria cada vez se tornaba más evidente la merma de su influencia política y de su participación en las decisiones más importantes del Estado.

2. Las FF.AA. como sostén del status quo

Existen múltiples evidencias de que la cúpula dirigente que controlaba la Junta de Gobierno del Partido Colorado fue por igual consciente de su lenta margi-

nación como de su incapacidad para quebrar tal ecuación de poder. En ese entonces, enfrentar a Stroessner llevaría inexorablemente a una confrontación con las FF.AA. para quien la figura presidencial seguía constituyendo un punto fuera de cuestionamiento. Sólo quedaba, en tales circunstancias, dos alternativas posibles: una, forzar una transacción que pudiera inducir al Gral. Stroessner a una de dos decisiones: a) La no aceptación de su reelección en 1988 apelando a consideraciones del caso o b) ampliar de nuevo el margen de poder del partido en general y de la Junta de Gobierno en particular aun sobre la base del mantenimiento de tal candidatura; y otra, desencadenar un enfrentamiento directo contra su régimen.

Ninguna de estas posibilidades se dieron porque a esa altura de los hechos ya se había consolidado un poderoso enjuague político —la militancia— que en convivencia con gran parte de la más alta cúpula militar estaba firmemente decidido a asegurar un continuismo rígidamente excluyente y autoritario.

II.

1. La militancia y la descomposición del régimen

Hacia comienzos de la década del ochenta, el Gral. Stroessner tuvo que haber advertido claramente que la "granítica" lealtad del Partido Colorado comenzaba a develar —precisamente en la dirigencia que lo acompañó desde su encumbramiento— grandes e inocultables fisuras. (5) La grave crisis en que había caído el país y la absoluta indiferencia del Gral. Stroessner a los requerimientos para encarar cambios en la orientación autoritaria de su régimen, alimentó el grado de disenso, a pesar de los contundentes medios de disuasión a que seguía aferrado, para aplastar cualquier actitud de disenso con su posición. En forma abierta, un sector importante del partido apoyaba los reclamos de una recomposición y un viraje en la marcha del Estado.

En la medida que se ahondaba este distanciamiento entre la dirigencia tradicional y la figura presidencial, cobraba presencia y fuerza un elemento que, en definitiva, por su extremada angustia, apetencia de poder, exclusivismo y corrupción, se convertiría en el principal elemento de descomposición y desmoronamiento del régimen stronista.

Es cierto que se dieron otros factores que fueron determinantes para el surgimiento de la militancia y también en la pérdida total de capacidad de autode-

fensa que en su momento demostró el stronismo, tanto en el plano civil como militar. En este orden, cabe resaltar dos factores directamente ligados al Gral. Stroessner: por un lado, su soberbia y sobreestimación del grado de lealtad que le guardaría los cuadros del ejército aun en circunstancias de una verdadera debilidad nacional, y por otro, la fatiga que —por el paso de los años y una progresiva dolencia— mermaba día a día su capacidad de atención de los asuntos gubernamentales y partidarios, lo que, en el marco de un modelo tan rígidamente verticalista excluyente y centralizado como el que montó, no podía sino desembocar en un completo inmovilismo.

El surgimiento de la militancia fue crucial para el régimen Stronista. Su conformación y la rápida acumulación de recursos de poder no se debió exclusivamente a una acción circunstancial y oportunista para preservar intereses y privilegios —de un grupo de burócratas y políticos-burócratas en connivencia con encumbrados jerarcas militares— sino que respondió a un plan conscientemente urdido para mantener las normas prácticas del modelo rígidamente autoritario que el Gral. Stroessner consideró hasta el final como inalterables y, por consiguiente, fuera de todo intento de revisión, y menos aún, de rectificación.

Aunque ya con menos sagacidad, astucia y lucidez que en otras épocas de su largo paso por el poder político, el Gral. Stroessner —por razones que no cabe tocar aquí— impulsó este proceso que en el orden partidario representaba no solamente uno de los más drásticos de las últimas décadas sino la sustitución de un sector respetable de la dirigencia partidaria por un grupo cuya única legitimación era su docilidad, obsecuencia y connivencia en el usufructo de ilimitados privilegios políticos, sociales y económicos.

El atraco de la convención del Partido Colorado el 1º de Agosto de 1987 fue un acto cuya responsabilidad central correspondió al Gral. Stroessner, quien evidentemente lo concibió y permitió su ejecución como otro paso más de las innumerables jugadas políticas que exitosamente realizara en el pasado.

Sin embargo, ese paso representó el comienzo del fin no porque haya ocasionado una reacción preocupante del sector partidario desplazado sino porque ocasionó el primer agrietamiento y la zozobra en el cuerpo del único actor que podía quebrantar el status quo: las Fuerzas Armadas. (6)

En definitiva, a Stroessner le cegó no solamente su ancestral autoritarismo sino su concepción rígidamente verticalista del poder, su aversión al disenso y la crítica, su ilimitada egolatría y, esencialmente, los intereses espúreos y los privilegios que —él y su entorno de inmediatos colaboradores— tenían la imperiosa necesidad de mantener y ocultar. (7)

2. El decisivo papel del tiempo

A pesar de la agudización de la crisis, la continuada y creciente movilización social, el aislamiento internacional y el fuerte deterioro de las bases de su legitimidad, el Gral. Stroessner siguió manteniendo el control de la situación. Por decirlo de otra manera, los problemas no alcanzaban a superar el "nivel crítico" necesario como para desencadenar una situación de insubordinación o revuelta en el escenario militar. En tal contexto, el Gral. Stroessner continuaba contando con el apoyo de las FF.AA. y eso bastaba para mantener a raya a las corrientes de oposición del coloradismo, al que desde la citada Convención, se sumaron parte del "tradicionalismo", los movimientos sociales, la iglesia, etc. (8)

La **militancia**, que nunca dejó de recibir el cotidiano aliento del Gral. Stroessner, fue en definitiva el actor que —buscando aplastar lo más rápidamente al "Tradicionalismo" y con el control partidario aquietar e inmovilizar a las FF.AA.— desencadenó un sinnúmero de hechos que forzaron finalmente el alzamiento militar. La obcecada identificación de Stroessner con la **militancia** —que no esperaban quienes tentaban de desligarlo de los desmanes de este sector político— no le permitió a las Fuerzas Armadas barrer con ellos sin afectar la figura presidencial.

Aparentemente, la **militancia**, tuvo dos razones para adoptar una estrategia de "guerra de alta intensidad". En primer lugar, el supuesto de que de ninguna manera el ejército —o una fracción del mismo— tomaría la decisión de sublevarse contra quien fuera su "único líder" por más de tres décadas. En segundo lugar, la urgencia por asegurar el control partidario ante la eventualidad de que la desaparición de Stroessner —cuya salud desmejoraba ostensiblemente— creara un peligroso vacío; y finalmente, la necesidad de incentivar los conflictos y la polarización de las posiciones tratando de comprometer al "Tradicionalismo" para evitar cualquier posibilidad de concertación. A la **militancia** siempre le resultó claro que la única forma de sobrevivencia política que tenían a mediano plazo era en el marco de un modelo político excluyente y autoritario.

La **militancia** entendió también que debía superar otro importante escollo: las Fuerzas Armadas. Siempre acosada por el tiempo, sus mentores aceleraron igualmente la búsqueda de una definición de ese crítico, difícil y exclusivo escenario. (9) Para ello presumían contar con tres importantes recursos: por un aparte, la creencia en una inamovible lealtad de los cuadros del ejército a la figura presidencial férreamente identificada con la **militancia**; por otra, el comprometimiento del Cnel. Gustavo Stroessner, quien supuestamente contaba con un

margen decisivo de apoyo en el ejército como para tentar —bajo la invocación de la figura paterna— erigirse en el eje de un proyecto continuista y, finalmente, la confianza en haber logrado ya un control decisivo de las bases del Partido Colorado.

Lo que resulta evidente es que la **táctica** asumida por la **militancia** de maximizar los conflictos por vía de la violencia —verbal y física— para acelerar el proceso de captura del poder en los dos escenarios claves, revirtió de manera negativa sobre tales propósitos. Sin duda, los desmanes de la **militancia** borraron todo atisbo de credibilidad que pudiera haber logrado con un proyecto que se desarrollara a más largo plazo y con una figura presidencial más sensible al profundo deterioro en que se sumía el país.

No fue extraño entonces que en el momento de la definición, la casi totalidad de los mandos militares se plegaran al movimiento cuyo objetivo fundamental era el de barrer con la **militancia** aun a costa de concluir con la vida política de quien ocupara por más de tres décadas la máxima jefatura militar.

3. El miedo y la violencia como práctica del Estado

La inducción al miedo y la agudización de los conflictos a través de la violencia no buscaba sino expandir, justificar y operar el eficiente aparato represivo del Estado, medio exclusivo con el que la cúpula dominante del régimen trataba de desmovilizar la efervescente sociedad civil y a reducir a su medida el alcance de la participación partidaria.

El obstinado ataque al Acuerdo Nacional, no reflejaba sino la intención de evitar cualquier intento de negociación que pudiera establecer alguna base para una concertación política sea en el plano partidario o nacional. Igualmente, la verdadera persecución que la **militancia** desató contra la Iglesia Católica no buscaba sino humillar —y por esa vía deslegitimar— la posición crecientemente crítica y contestataria que asumió la Iglesia en los últimos años.

En la medida en que estas provocaciones conseguían acentuar las críticas al régimen autoritario —y en particular al Gral. Stroessner— la **militancia** tenía la oportunidad de erigirse como la más diligente y firme defensora del stonismo por cuya vía esperaban —y de hecho lo consiguieron— afirmar su control del partido y del gobierno. Además, el supuesto era que en la medida que el "tradicionalismo" optara por una posición de silencio, ambigüedad o de solidaridad con los "subversivos y detractores del partido y del gobierno colorado del

Presidente Stroessner", su descalificación por las bases sería inevitable y decisivo.

No otra explicación puede darse al obstinado rechazo que tuvo la militancia para considerar —ya en el mando de la espúrea Junta de Gobierno— los posteros esfuerzos que algunos connotados dirigentes realizaron tratando de configurar algún acuerdo que restituyera la "unidad partidaria". El silencio del Gral. Stroessner frente a estas iniciativas —así como el explícito respaldo que directa e indirectamente ofrecía a quienes azuzaban los ataques y actos de violencia— constituyen las pruebas más firmes sobre la complicidad del Ejecutivo en el proyecto de la militancia. (10) No otra explicación tiene que el Gral. Stroessner, que basamentó su legitimidad en el partido en haber sido el artífice de la "unidad colorada", se mantuviera imperturbable cuando con los apoyos de las fuerzas policiales, la militancia avasalló la Convención partidaria. (11)

La maximización de la violencia cumplió a cabalidad algunos de los objetivos que la militancia se propuso, como ser: a) Una más fuerte identificación entre esta corriente y la figura presidencial; b) El privilegiar la lealtad a Stroessner como principio esencial del partido; c) El drástico distanciamiento entre la dirigencia tradicionalista y la figura presidencial; d) La fuerte polarización de las posiciones políticas en dos campos irreductibles: el stronismo y la oposición "subversiva y desestabilizadora" hacia el que se empujaba al "tradicionalismo"; y e) La afirmación de la militancia como la única, decidida e incondicional fuerza de apoyo y acción para asegurar el continuismo histórico del régimen.

Sin embargo, la operación violencia tuvo también otros efectos que resultaron fatales para el éxito del proyecto militante. Por lo menos dos de ellas resultaron determinantes en la suerte del Gral. Stroessner, en la continuidad de su régimen y el abrupto final de esta corriente: uno, el estrepitoso descrédito que experimentó la misma en el interior de las FF.AA. y otro, el fortalecimiento del sector "tradicionalista" como una alternativa política —en el marco de un levantamiento militar— como vía para conjurar el acelerado proceso de descomposición a que empujó la militancia al país.

III.

1. El partido Colorado en las postrimerías del Stronismo

Hasta fines de la década del setenta, el Partido Colorado presentaba sólo una

fisura que permitía distinguir dos influyentes sectores partidarios en pugna: uno, que mantenía la "legítima" hegemonía en la conducción partidaria y actuaba férreamente adherida al gobierno del Gral. Stroessner y otro, representado por un heterogéneo conjunto integrado por fracciones de la dirigencia partidaria que habían sido expulsados del país en ocasión de diferentes crisis partidarias.

El atraco de la Convención del Partido Colorado el 1º de Agosto de 1987 por la militancia representó un hito de singular relevancia, tanto para la vida interna del coloradismo como para la política nacional.

En el orden interno partidario, que es lo que interesa destacar aquí, a raíz de ese acontecimiento se configuraron cuatro influyentes sectores partidarios, acabando de esta manera un largo período de firme compactación partidaria a nivel de su dirigencia nacional. El perfil interno que empezó a conformarse con posterioridad a esa violenta jornada política incluía los siguientes sectores: a) La militancia; b) El tradicionalismo; c) Los movimientos contestatarios (Mopoco, Anrer y Mopocona) y d) El movimiento "Ético y doctrinario". (12)

En términos de su relacionamiento con las dos esferas fundamentales de poder, el Estado y las FF.AA., la situación durante el año anterior al golpe se presentaba de la siguiente manera:

a) Relaciones con el Estado

i) La militancia

Con posterioridad a la Convención, la militancia fue expandiendo aceleradamente su control sobre el aparato gubernamental y, por consiguiente, ampliando su capacidad prebendaria. Como es de notar, el manejo discrecional de los recursos del Estado y de la asistencia financiera internacional constituyó una pieza clave en los planes de este grupo, por un lado, para consolidar una clientela política que le permitiera controlar las bases del partido y los cuadros dirigentes intermedios, y por otro, satisfacer las propias apetencias de su corrupta cúpula dirigente.

ii) El tradicionalismo

En su mayoría, aunque acosados y cercados cada vez más por mayores restricciones, el tradicionalismo siguió conservando —tanto a nivel de su dirigen-

cia superior como de sus cuadros intermedios— la mayoría de sus posiciones tanto en el Parlamento como en el aparato gubernamental, aunque ya conscientes que se trataba de una permanencia precaria hasta que la militancia obtuviera el control total de la situación.

En esta etapa, a pesar del duro hostigamiento militante, el tradicionalismo se aferró a la táctica de permanecer en la esfera pública, aparentemente tratando de obstaculizar el avance de la militancia y mantener sus vínculos con las bases del partido.

iii) Los grupos contestatarios

Uno de los grupos componentes del denominado sector "contestatario" es el Movimiento Popular Colorado (MOPOCO), formado en el exilio y que hacia el año 1986, obtuvo el consentimiento del régimen para que sus principales dirigentes retornaran al país, aunque sometidos a extremas restricciones para desarrollar cualquier tipo de actividad política.

b) Relaciones con las FF.AA.

En general, durante el régimen stronista los contactos entre políticos —hasta con aquellos considerados como los más comprometidos con el régimen— eran sumamente limitados y controlados. En ese sentido, cabe presumir que fuera el tradicionalismo el que contaba con mayor cercanía con las FF.AA., a pesar de que en los últimos años muchos dirigentes "militantes" tuvieron —por iniciativa directa del Gral. Stroessner— un margen mayor de posibilidades de acercamiento, principalmente a través de los cursos dictados en el Colegio Nacional de Guerra.

Sin embargo, en la medida en que la crisis política fue agudizándose hacia finales de 1988 y que la más alta cúpula de la jerarquía militar asumía posiciones concordantes y de apoyo al accionar político militar, el tradicionalismo aparentaba contar con crecientes simpatías en los cuadros intermedios del ejército. Por lo demás, esta circunstancia explicaría que el impulso de reacción de las FF.AA. haya tenido su epicentro en esos estratos de la oficialidad.

2. El relacionamiento inter-partidario

Una de las constantes históricas en el relacionamiento de los partidos políti-

cos paraguayos ha sido el de su mutua exclusión, es decir, el de asegurarse —por la vía de fuerza— una hegemonía absoluta sobre el partido opositor. Dos indicadores aparecen como altamente sugerentes en este sentido. Uno se refiere a la alternabilidad. El Partido Liberal, que accedió al poder a comienzos de siglo, se mantuvo en el gobierno hasta 1940; a su vez, el Partido Colorado, fundado como el anterior a fines del Siglo XIX, tomó el poder como resultado de la Revolución de 1947 y se mantuvo en esa posición hasta la fecha, es decir, ya por más de cuatro décadas.

El otro indicador tiene que ver con la representación que se le ha otorgado al partido de "oposición" a lo largo de cada uno de estos períodos de hegemonía, independientemente de su representatividad electoral. El hecho es que, a pesar de que estos partidos por lo común han contado con un caudal bastante equivalente de adherentes, la representación adjudicada al partido "opositor" siempre ha sido ínfima de tal modo a asegurar un juego político de subordinación y exclusivismo.

Otro elemento histórico destacable ha sido el sentido guerrero —amigo/enemigo— que ha prevalecido en las relaciones inter-partidarias, restringiendo toda posibilidad de establecer un sistema político altamente participativo y pluralista.

Ya en el período más contemporáneo, la revolución de 1947 exacerbó de nuevo esta rémora histórica de nuestro desarrollo político, de tal forma que el régimen de Stroessner se sirvió ampliamente de esta característica de nuestra práctica política para estructurar y consolidar su esquema autoritario. Así desde 1954, las relaciones interpartidarias acentuaron su tendencia a la exclusión, el conflicto y la aversión total a introducir la concertación como mecanismo para dirimir las discrepancias y los conflictos.

Una quiebra en esta negativa tradición se dió en los años recientes, con la incorporación del Mopoco al Acuerdo Nacional, organismo interpartidario establecido para combatir al régimen stronista buscando generar un proceso de transición democrática. El Mopoco tuvo que afrontar serias vicisitudes internas para mantener este relacionamiento durante la vigencia del stronismo y de hecho tuvo que retirarse del Acuerdo Nacional cuando —restituidas las garantías políticas en febrero de 1989— debió acometer la tarea de reingresar en el escenario partidario como una corriente interna.

En momentos críticos de la ruptura del tradicionalismo con el régimen, a esta corriente se le presentó igualmente la opción de acercamiento a los partidos y fuerzas de la oposición. Sin embargo, por razones tácticas —aunque también

frenado por la preocupación de no despertar ancestrales recelos— el tradicionalismo guardó una prudente distancia de la efervescente oposición enfrentada a Stroessner. El temor a que la militancia aprovechara un paso de acercamiento para “deslegitimarlo” ante las bases del partido —principal escenario de confrontación en ese entonces— mantuvo la voluntad de la dirigencia tradicionalista de no “mezclarse”, restringiéndose firmemente a activar y encarar su lucha dentro de los linderos del partido, a pesar de los reclamos que se le hicieron para reforzar una naciente fuerza de democratización. Contrariamente, el Movimiento Etico y Doctrinario encaró con mayor decisión el acercamiento a los partidos, movimientos y fuerzas diversas de oposición, al punto que su figura más importante inclusive suscribió un acuerdo con el PLRA, con el ánimo de mancomunar esfuerzos tendientes a la democratización del país. (13)

3. Un lejano antecedente

En noviembre de 1927, luego de levantar una larga abstención, el Partido Colorado participó en las elecciones realizadas en dicho año presentando como candidatos a Eduardo Fleytas y Eduardo López Moreira. Con posterioridad, electo el Congreso, fueron incorporados dos miembros del Partido Colorado como vicepresidente de la Cámara de Diputados y de Senadores respectivamente. Con esta medida política se quebró un largo período de exclusión que —con matices— pervivió durante la Guerra del Chaco. Sin embargo, desde la caída del gobierno Liberal ya nunca más se dio casos de participación de la oposición como resultado de un proceso eleccionario democrático, a excepción de un corto lapso —hacia fines de la década del sesenta— en que se integró el Partido Liberal en el Parlamento, aunque excluido de los cargos directivos.

Durante la campaña electoral desarrollada a raíz de la convocatoria a elecciones, luego del golpe militar de febrero, se dieron pasos importantes en términos de ampliar el espacio de participación de los partidos de oposición, sin que tales medidas consiguieran crear un margen significativo de confiabilidad en la ciudadanía. Para muchos, dichas medidas no constituían sino una estrategia para legitimar al nuevo régimen y que —concluido el proceso eleccionario— el antiguo esquema de exclusión, volvería a cobrar plena vigencia.

Sin embargo, sucesivas medidas asumidas por el Poder Ejecutivo luego de instalarse el nuevo gobierno, obligó a una seria revisión en cuanto a las motivaciones reales, las contradicciones y los avances que se están dando en el interior del nuevo régimen con relación a una posible transición democrática.

En lo que respecta específicamente a los partidos políticos, en especial los dos partidos tradicionales —que han acaparado cerca del 94% de los votos sufragados en las elecciones del 1º de mayo— están protagonizando un estilo de relacionamiento que contrasta con la virulencia e intransigencia que prevaleció entre colorados y liberales desde la revolución de 1947.

Tal como acaeció en 1927, aunque esta vez teniendo al coloradismo como el partido gobernante, la masa directiva de la cámara volvió a integrarse con dos figuras de la principal fuerza de oposición, ocupando como entonces la vicepresidencia de la cámara de diputados y senadores, además la presidencia de algunas comisiones.

4. Los sectores partidarios hacia el final del stronismo

El nuevo ciclo de escisiones que comenzó a experimentar el Partido Colorado a partir del atraco a la Convención del 1º de Agosto respondió primordialmente a una lucha por el poder. Fue el surgimiento de un entorno presidencial con una fehaciente ambición de poder —así como la actitud excluyente del Gral. Stroessner con la cúpula tradicional del Partido— los hechos que determinaron el surgimiento de la militancia y del tradicionalismo como movimientos internos decididamente enfrentados.

En ambos sectores, la apelación de legitimidad para afirmar el exclusivo manejo de los organismos de conducción del Partido, se apoyó en su primer momento en la “identificación” con los valores de origen y los prohombres partidarios (“Francia, López, Caballero, Stroessner”). En ocasiones la militancia centró su ataque en el carácter “oligárquico” del tradicionalismo, sin que esto implicara una preocupación ideológica efectiva sino más bien un uso oportunista del carácter continuista que históricamente ha caracterizado a la dirigencia colorada. En la medida que el proceso de división fue agudizándose, la militancia profundizó su identificación con el Gral. Stroessner exaltando esa lealtad como condición prioritaria de legitimidad política. (14)

Sectores del Partido Colorado (15)

Período final del Stronismo	Período post-eleccionario
1. Sector militante: a) Línea ortodoxa b) Línea institucional	
2. Sector tradicional: a) Línea histórica hegemónica (Neo-autoritaria) b) Línea hegemónica aperturista	Línea histórica hegemónica (Neo-autoritaria) Línea hegemónica aperturista
3. Sector Etico	Sector Etico
4. Movimiento de Integración Colorada (MIC)	
5. Sector disidente ("contestatarios") a) Movimiento Popular Colorado (MOPOCO) b) ANRER c) Movimiento Popular Colorado Nacional (MOPOCONA)	Movimiento Popular Colorado (MOPOCO)

Un sector del **tradicionalismo** y del **Movimiento de Integración Colorada**, liderado por Edgard L. Insfrán, ex Ministro del Interior del Gral. Stroessner, representaba una posición que cabría definir como **neo-autoritaria**. ¿Qué se entiende en este caso como **neo-autoritarismo**? Primero: adjudicar al Partido Colorado el papel de constituirse en el actor político exclusivo para gestar el proceso de "grandeza nacional"; Segundo: El reconocimiento de la legitimidad de su hegemonía sobre el resto del sistema político, al que se adjudica, en contravención de todo principio democrático, un papel subordinado y de mero acompañamiento; Tercero: la exaltación de una dialéctica **maniqueísta** en lo que respecta al desarrollo político y social paraguayo, lo que supone concebir la política como una guerra en que se participa en carácter de enemigos, donde la interacción debe concluir siempre en términos de **victoria o derrota**, y sobre todo, la destrucción de la parte identificada como "enemiga".

En sus orígenes, los grupos disidentes expurgados por el Gral. Stroessner (los actuales ex-contestatarios) compartían a plenitud esta concepción del Coloradismo y en gran medida, su desprendimiento del stronismo —y la ineludible lucha con que se les enfrentó después— se debió a la no aceptación de una merma de la influencia del partido provocada deliberadamente para lograr su más completa subordinación. Claramente, no fue un reclamo de democratización del régimen el punto de ruptura. En ese sentido, Epifanio Méndez —uno de los más notorios puntales de la lucha de los colorados exiliados contra Stroessner— representó a cabalidad —en sus ideas y en sus actos— a la tendencia **neo-autoritaria** —**mesianica** y **hegemónica**— que se ha manifestado como una constante en este segundo ciclo histórico de la presencia del Partido Colorado en el poder.

Sin embargo, es notorio que a medida que corrieron los años de exilio y que el liderazgo de estos grupos fue pasando a una generación más joven, fue emergiendo una posición más abierta hacia las organizaciones partidarias de oposición, tendencia que culminó con el ingreso del **Movimiento Popular Colorado (Mopoco)** en el Acuerdo Nacional.

En los últimos meses, la **línea hegemónica-aperturista** fue acentuando su identidad dentro del **tradicionalismo** en la medida en que se ha venido perfilando dos núcleos bien diferenciados de intereses políticos: por un lado, aquel que a pesar de haber asumido una posición de enfrentamiento al régimen del Gral. Stroessner hacia el final de su ejercicio del poder, sustentan una concepción marcadamente jerárquica y verticalista de la política y, por otro, un sector que apunta hacia principios más genuinamente democráticos. (16)

Un hecho notable en lo referente a esta fisura en el Tradicionalismo es que la característica generacional es la que se constituye como el principal lindero de separación entre estas corrientes, lo que de todas maneras se explica si se tiene en cuenta —siendo el tradicionalismo el sector partidario que se mantuvo en el gobierno— la escasa movilidad que se dio al nivel de su dirigencia superior.

IV.

1. Nuevos intereses para viejos actores

En el orden interno del Partido Colorado, el primer efecto de significación resultante del golpe militar del 2/3 de febrero fue la desaparición de la militancia del escenario partidario y nacional.

En cuanto a las demás corrientes internas, lo más resaltante es que a pesar del drástico cambio de contexto, mantienen sus identidades e inclusive con claras tendencias a profundizar sus límites, aun cuando se está dando un difícil proceso de reacomodo forzado por los nuevos intereses en juego.

Por su carácter de componente central del nuevo régimen de poder y, por consiguiente, de ocupar posiciones decisivas en el aparato gubernamental y en la Junta de Gobierno —que le permite además el control de la casi totalidad de las organizaciones de base— debe considerarse que los cambios que se están dando en el tradicionalismo constituyen los más decisivos en el curso de los acontecimientos político.

En ese orden, cabe reiterar como uno de los hechos más gravitantes el aparentemente irreversible proceso de diferenciación entre una corriente liderada fundamentalmente por la “vieja guardia” partidaria, con algunas incrustaciones de figuras individuales pertenecientes a generaciones más jóvenes, y otra, que se autocalifica como “la generación intermedia” y cuya tónica dominante es el de la apertura hacia una sociedad más abierta y un estilo de ordenamiento político más participativo.

Este agrietamiento del tradicionalismo, como se verá, no se basa exclusivamente en las lealtades de generación sino al hecho de compartir estilos de ejercicio de poder, conceptos diferentes respecto a la práctica política y a la manera de concebir el ordenamiento del sistema político.

En lo que respecta al grado de influencia de cada una de estas corrientes, por el momento al menos, es perceptible que esta “vieja guardia” y sus atlatres re-

tienen el control partidario y una decidida disposición de bloquear el avance de la “generación intermedia” hacia las posiciones de poder del partido. Igualmente, es también resaltante que el discurso político, el estilo de liderazgo y su proclividad a un consenso nacional en torno a las metas democráticas de esta corriente suscita una mayor credibilidad y confianza en amplios sectores de partido y de la opinión pública nacional.

El nuevo régimen político permitió que los ex-contestarios —expresión con que el establishment partidario se refiere a los grupos surgidos en el exilio— y algunas corrientes formadas en el país hacia el final del régimen stronista (Movimiento de Integración Colorada/MIC, Movimiento Etico, etc.) obtuvieron las garantías de actuar en el escenario partidario aunque con serias restricciones. También les fueron otorgadas posiciones en órganos representativos del Parlamento Nacional y en algunos cargos en la administración pública.

Mirado en términos más estrictamente partidarios, resulta evidente que la meta principal de los “ex contestarios” es el de conseguir consolidar su presencia en el escenario del Partido. Para conseguir esto, aparentemente le resulta claro que necesitan llegar a las bases, a los efectos de disputar al tradicionalismo el dominio que este sector mantiene en las seccionales del partido.

En los últimos meses, estos grupos han centrado sus esfuerzos en torno a este propósito, lo que ha suscitado la reacción de la cúpula del tradicionalismo en tres sentidos diferentes: por un lado, el de frenar este avance; por otro, tratar de inmovilizar a la “generación intermedia” para evitar la quiebra de su frente político y, por último, acelerar la constitución e implementación de su exclusivo proyecto de hegemonía.

2. ¿Hacia un nuevo proyecto autoritario?

El panorama descripto respecto a la corriente tradicionalista ofrece bastantes indicios de que estamos presenciando en el interior del coloradismo el surgimiento de dos procesos de singular relevancia para el desenvolvimiento político paraguayo. Por un lado, lo que se está dando es una creciente polarización de las posiciones de las diferentes corrientes en torno a dos contrapuestos extremos; uno, que apunta a orientar la actual situación hacia una salida autoritaria y francamente reaccionaria (17) y otro, que intenta vigorizar y expandir las posibilidades de democratización. El otro proceso tiene que ver con la disposición de dominio partidario que abiertamente está asumiendo un sector del tradicio-

nalismo que, por su estilo excluyente y dogmático, induce a pensar que se setá ante el peligro de reconstitución de una corriente **autoritaria y conservadora**, y por consiguiente, antepuesta a los impulsos de democratización a que estaría comprometido la "generación intermedia" perteneciente a ese mismo sector.

¿Con qué condiciones y recursos estarían contando quienes impulsan esta **saldad autoritaria**? Por de pronto, no resulta fácil su percepción y sobre todo, ponderar sus verdaderos alcances. De todas maneras, resulta útil considerar algunos factores que aparentemente inciden de una forma muy directa.

Por una parte, la pervivencia de una **cultura autoritaria** que permea fuertemente la cotidianidad de las relaciones políticas y sociales; por otra, la inercia institucional —que incluye el desmesurado y soberbio aparato del Estado— que está organizado en los moldes de esa **cultura autoritaria** y por lo tanto, acondicionado para un funcionamiento **acrítico y verticalista**; en tercer lugar, la naturaleza prebendaria del Estado que, aun cuando está experimentando una drástica disminución de sus disponibilidades de recursos, todavía mantiene una capacidad de "seducir" a parte importante de una extensa y antigua clientela; por último, el manejo que aun dispone la Junta de Gobierno del aparato de base del partido —las seccionales— lo que le permite interferir en el accionar de los movimientos internos que bregan por una modalidad más abierta y participativa de conducción partidaria; en cuarto lugar, el "internalismo" que todavía prevalece en el movimiento auto-denominado como "generación intermedia", lo cual le permite a la "vieja guardia" neo-autoritaria, a presentar al **tradicionalismo** —por lo menos por el momento— como un disciplinado frente en las continuas confrontaciones con los demás sectores partidarios y, por último, las posibilidades potenciales de capitalizar los hechos de protestas sociales como un elemento para aglutinar en su entorno —en el partido y las fuerzas armadas— a quienes aún creen que existe un orden de compulsiva hechura, jerárquico y verticalista, en que debe basarse el ordenamiento político y social del país, a pesar del desastre en que culminó este principio del stronismo.

3. Matrices de lealtades y democracia interna

Es evidente que las lealtades sobre las que se sustentan las diferentes corrientes partidarias respondan a una diversidad de factores que enraízan en la experiencia histórica que ha tenido los diferentes grupos de dirigentes que ejercen su liderazgo. Sin duda, lo que esto supone es que el historial de cada grupo —y so-

bre todo la situación a que los sumió el régimen stronista— generó, no solamente diferentes matrices de lealtades, sino proyectos políticos particularistas, desconexos unos de otros, a pesar de haberse dado la enumeración de propósitos más generales ("democratización del país", "unidad partidaria", etc.) pero en el plano más bien de la mera verbalización.

Luego del surgimiento del nuevo gobierno y los cambios que se dieron en el escenario nacional y partidario, resulta notorio que estas matrices de lealtades —con ciertas excepciones que por su alcance no cambian la situación— se mantienen intactas, coartando las posibilidades de realineamientos en vista a encarar nuevas situaciones, como el surgimiento de un proyecto autoritario, con otra configuración de fuerzas.

Lo que sucede en este plano adquirirá gran relevancia para que se rompan estas matrices de lealtades y se reconfiguren en vista a lo que surge como el punto más crucial de la política paraguaya actual: la definición del curso que tendrá la confrontación entre la propuesta política **autoritaria y la democratizante**. De este resultado, dependerá en singular medida la democratización interna del Partido Colorado, requisito necesario para que la actual transición se oriente hacia la efectiva organización de una democracia.

4. Escenarios de definición: el Partido Colorado y las FF.AA.

La debilidad de la sociedad civil frente al Estado es un fenómeno sobre el cual —en el caso paraguayo— existe bastante consenso entre los analistas sociales. Asimismo, en igual medida es compartida la opinión de que tal hecho constituye uno de los factores estructurales más gravitantes en la conformación y ordenamiento del sistema político.

En ese plano, y en lo que al sistema partidario se refiere, es resaltante que los partidos políticos se muestran tanto más fuertes o débiles en la medida de su distancia del Estado, o a la inversa, de su cercanía a la sociedad civil. Es sobre esta realidad que se sustenta el reconocimiento —para ciertos análisis— de dos categorías de partidos: **gubernamental** y el o los de carácter **no gubernamental**, o si se quiere, de **oposición**. De acuerdo a este criterio, lo que se está realmente percibiendo a través de esta categorización, son grados diferentes de recursos de poder y, por consiguiente, de capacidades de influencia en la sociedad política como en la nacional.

Es por esta razón que el partido gubernamental —en nuestro caso el Parti-

do Colorado— se convierte en un ámbito de singular relevancia en el actual proceso político. A la vez, la “debilidad” de los demás partidos —cualesquiera sea el alcance de su caudal electoral o, representación— está medida por la escasa fuerza de movilización de la sociedad civil. Debe tenerse en cuenta que, a más de lo que estructuralmente representa este desequilibrio entre Estado y Sociedad Civil, el régimen autoritario montó una compleja trama —parte de la cual continúa vigente— tendiente a inmovilizar la sociedad política y reducir a la población a una mínima participación. Por tanto, es comprensible que las posibilidades de cambio “desde abajo” hayan sido tan exiguas en las condiciones que han primado durante las últimas décadas.

En semejante contexto, resulta muy claro que —para darse efectivamente una transición hacia la democracia— el Partido Colorado necesita encarar virajes muy profundos en ambos planos: interno y nacional. En lo interno, el tema prioritario no puede ser otro que el de fortalecer un proceso de democratización partidaria. De tal forma que su dirigencia puede alcanzar un nivel satisfactorio de representatividad y consenso; y en lo nacional, el de definir nuevas formas de relacionamiento con los demás partidos, la FF.AA. y el Estado.

En lo que atañe a las FF.AA., el golpe del 3 de febrero demostró una vez más que —desde la post-guerra del Chaco— no sólo sigue manteniendo una fuerte presencia en la arena política sino que durante dicho tramo histórico su margen de poder se vio ampliamente acrecentado vis a vis la crónica debilidad del sistema político.

De acuerdo a estas consideraciones, es posible configurar algunas alternativas o escenarios posibles de cambio en lo que se refiere al desenvolvimiento político paraguayo.

En primer lugar, es de suponer que el curso de la transición, en términos de reconstitución del autoritarismo o la modernización dependerá fundamentalmente de cómo se definirá la actual pugna entre el proyecto autoritario y el democratizante que se está dando en los dos principales escenarios que conforman la estructura de poder dominante, es decir, el Partido Colorado y las FF.AA.

En segundo lugar, se trata de reconocer que la democratización interna del Partido Colorado constituye una etapa absolutamente necesaria para sentar las bases de un sistema político pluralista, condición ésta imprescindible para abrir camino a la democracia a nivel nacional. Al respecto, Garretón ha señalado que “...no hay democracia estable si el sistema partidario no es inclusivo de todas las fuerzas ideológico-políticas y si, a su vez, hay fuerzas sociales que no tienen representación en el sistema partidario” (18). En este sentido, se debe recordar que

el stronismo recurrió con insistencia y tenacidad en el uso de dos mecanismos para afianzar su régimen autoritario: por un lado, el de fragmentar el sistema de partidos en general y los partidos políticos en particular y por otro, excluir a las fuerzas políticas representativas sustituyéndolas con dirigentes cooptados por vía prebendaria, carentes de toda representatividad, tal como quedó develado en las elecciones del 1º de mayo (19). Finalmente, cabe acotar que una dirigencia que accede al poder interno partidario por vía no democrática requerirá necesariamente de un poder externo al partido para asegurar su sustentación. No tiene otro camino que tentar alianzas con fuerzas que a nivel nacional están comprometidos con un ejercicio autoritario del poder.

En tercer lugar, un aspecto determinante de la realidad política paraguaya es que —a más de haber experimentado un largo proceso de consolidación institucional— las FF.AA. protagonizó por su cuenta y riesgo, una acción revolucionaria con todo lo que eso representa como ampliación y fortalecimiento de su poder. Además, al incorporar en la proclama revolucionaria como uno de los objetivos esenciales del golpe militar, la democratización del país, las FF.AA. asumió de hecho responsabilidades difíciles de desconocer. Entre las que revisten mayor grado de prioridad debe destacarse la siguiente: primero, asumir el proyecto democrático como base para delinear sus metas institucionales, tanto en el campo militar como en el de la sociedad nacional; segundo coadyuvar en el proceso de desmontaje del andamiaje autoritario que aún pervive y trata de reconstituirse a nivel del Estado, del aparato gubernamental y del mismo Partido Colorado.

La construcción de un sistema de partido pluralista a nivel nacional obviamente depende de que las FF.AA. no continúen privilegiando sus relaciones con una organización partidaria en particular y, menos aún, con fracciones que si buscan su apoyo no puede tener otra meta que reproducir un modelo autoritario. La fuerza de coacción que dispone las FF.AA. le es concedida por la nación para otros menesteres. Aplicarla para facilitar la hegemonía de una agrupación política en particular, no sólo trabaría de nuevo la posibilidad de una dinámica interpartidaria democrática sino que también introduciría un sesgo espúreo y peligroso en la consolidación de una articulación positiva entre la sociedad civil, y el sistema político por una parte, y entre éstas y la institución militar por otra.

(1) El Dr. Pascual Scavone, destacado empresario relacionado con el Partido Revolucionario Febrerista fue designado como Embajador ante el Gobierno de Italia; asimismo, en una reciente entrevista el actual Ministro de Industria y Comercio declaró ser "un empresario independiente", no afiliado al Partido Colorado. A nivel del Congreso, el Dr. Domingo Laino, Presidente del Partido Liberal Radical Auténtico (PLRA) y el Dr. José Félix Fernández Estigarribia, del mismo partido, fueron electos como vice-presidente de la Cámara de Senadores y de Diputados respectivamente.

(2) Véase los siguientes trabajos: Juan María Corrán, *Notas sobre la política en el Paraguay*. Cuadernos de Discusión. CPES. Asunción, 1987; Edwin Brites y otros, *Hacia el cambio político. Los años ochenta en el Paraguay*. Editorial El Lector. Asunción, 1987; Anibal Miranda (comp.), *Partidos políticos y autoritarismo en el Paraguay* (Documentos de fuentes internacionales). Editorial El Lector. Asunción, 1988; y Domingo M. Rivarola, "Política y Sociedad en el Paraguay Contemporáneo: el autoritarismo y la democracia". En: *Revista Paraguaya de Sociología*. Año 25, Nº 73, Setiembre-Diciembre de 1988.

(3) Véase D. M. Rivarola, "Alternativas de una transición democrática: el caso paraguayo". En: *Los conflictos por la constitución de un nuevo orden*. Fernando Calderón Gutiérrez y Mario R. Dos Santos (comp.). Buenos Aires, 1987.

(4) El carácter prebendario del Estado y el clientelismo político fue instaurado por el Partido Colorado al acceder al gobierno luego de su victoria militar en la revolución de 1947; posteriormente, el régimen del Gral. Stroessner lo expandió como parte central de su estrategia de cautivizar a este partido y consolidar su liderazgo personal en el ejército. Tal proceso pudo darse, en el nivel que alcanzó, debido al margen excepcional de expansión que comenzó a experimentar el Estado desde comienzo de la década del cincuenta y, particularmente, durante el auge de los setenta. Este fenómeno prebendario fue muy rápidamente internalizado en nuestra cultura política y la práctica de gobierno. En todo caso, quien lo asumió a plenitud fue el encumbrado ideólogo y político colorado durante su breve pero determinante paso por la Presidencia de la República, al acuñar una de sus consignas partidarias más difundidas: "no habrá un colorado pobre" (Sobre este punto véase Paul H. Lewis, *Paraguay bajo Stroessner*. Fondo de Cultura Económica. México, 1946; D. M. Rivarola, "Los movimientos sociales en el Paraguay". CPES. Asunción, 1986 y "Alternativas de una transición democrática: el caso paraguayo". En: *Los conflictos por la constitución de un nuevo orden*. F. Calderón y Mario Dos Santos (comp.). CLACSO. Buenos Aires, 1987; Juan Carlos Herken Krauer, "La industria en el Paraguay". En: *Economía del Paraguay Contemporáneo*. CPES. Asunción, 1984; en esta misma obra, W. Baer y M. Birch, "La posición económica externa del Paraguay", R. Lynn Ground, "El auge y recesión de la economía paraguaya, 1972-1983. El papel de la economía internacional" y E. Enriquez Gamón, "La economía del sector público"; B. Arditi, "La politización de la crisis y la cuestión democrática. Poder Político, economía y sociedad en el Paraguay". En: *Latinoamérica: lo político y lo social en la crisis*. F. Calderón y M. Dos Santos (comp.). CLACSO. Buenos Aires, 1987 y Luis A. Galeano, *¿El ocaso del régimen autoritario paraguayo?* Cuadernos de Discusión. CPES. Asunción, 1986.

(5) Dos hechos pueden servir como hitos reveladores de las divergencias que comenzaban a ahondarse en el Partido Colorado: por un lado, el incisivo discurso pronunciado por el Ing. Carlos

Romero Pereira en Cnel. Oviedo y el primer caso de voto en disidencia que se dio en la Cámara de diputados, rompiendo la rígida tradición de unanimidad que caracterizó a la bancada colorada durante el período Stronista.

(6) Sector de la dirigencia de este partido que a esa altura ya iba adquiriendo un alto grado de identidad como una nueva corriente partidaria bajo la denominación de "tradicionalismo".

(7) La magnitud de la corrupción y de los intereses económicos en juego recién comenzó a apreciarse con la apertura de los juicios y auditorías que el nuevo régimen incentivó con posterioridad a las elecciones del 1º de Mayo (Véase *La corrupción bajo el régimen Stronista. Recortes de prensa*). Centro Paraguayo de Estudios Sociológicos. Asunción, 1989.

(8) A más de algunas altas figuras de la jerarquía eclesiástica y la misma Conferencia Episcopal, un papel gravitante jugó el Movimiento Arquidiocesano de Laicos (Sobre el papel de la Iglesia y este movimiento, véase Juan María Corrán, "Iglesia Católica y Estado en el Paraguay. 1977-1987". En: *Revista Paraguaya de Sociología*. Año 25 - Nº 72. Agosto-Mayo de 1988.

(9) De manera ya abierta este proceso de inducir una definición de las fuerzas armadas en el sentido de apoyar el frente impulsado por la militancia se dio en el discurso que pronunció Manuel Modesto Esquivel —"punta de lanza"— de la cúpula militante según su propia afirmación durante el proceso que se le está siguiendo actualmente por corrupción en la localidad de Guarambaré en un acto partidario.

(10) Uno de los mecanismos a que apeló el Gral. Stroessner para legitimar la "guerra de alta intensidad" implementada por la militancia fue el de apoyar directamente —a través de audiencias y apoyos explícitos— al más connotado hombre de choque, Ramón Aquino, Presidente de la Seccional Nº 14 del Partido Colorado. Este personaje, adquirió fama por sus atropellos a la Universidad Católica, el Hospital de Clínicas y a su agravante enfrentamiento al respetado Obispo de Concepción Monseñor Aníbal Maricevich.

(11) El Gral. Stroessner no sólo pretendió mostrar su apoyo incondicional a esta descalificante acción de la militancia sino que indirectamente forzó una supuesta adhesión de las Fuerzas Armadas al obligar —orden oficial de por medio— a los principales comandos de guarniciones a asistir a la toma de posesión de la nueva Junta de Gobierno.

(12) Las siglas corresponden a las siguientes denominaciones: Movimiento Popular Colorado (MOPOCO); Asociación Nacional Republicana en el Exilio y la Resistencia (ANRR) y Movimiento Popular Colorado Nacionalista (MOPCONA).

(13) Acuerdo suscripto por Domingo Laino y Carlos Romero Pereira, del Partido Liberal Radical Auténtico (PLRA) y el Movimiento Ético y Doctrinario respectivamente.

(14) Hubieron intentos de suavizar el rígido personalismo manifestado por la fracción "abdistas" de la militancia, como el intentado infructuosamente por uno de los miembros del cuatrínomo, Adán Godoy Jiménez.

(15) Véase Domingo M. Rivarola, "Alternativas de una transición democrática: el caso paraguayo". En: *Los conflictos por la constitución de un nuevo orden*. Fernando Calderón Gutiérrez y Mario R. Dos Santos (comp.). Buenos Aires, 1987.

(16) La encarnación más firme de estos principios se está dando en la corriente antodenominada "Generación intermedia" del tradicionalismo y el movimiento ético y doctrinario.

(17) En este caso, el término "reaccionario" está usado con una significación meramente descriptiva, es decir, el de caracterizar una acción política contrapuesta al sentido democrático que —de acuerdo a la proclama, difundida en la madrugada del 3 de febrero por las fuerzas armadas— se trata de orientar el proceso político paraguayo.

(18) Véase Manuel Antonio Garretón, *Op. cit.*

(19) Organizaciones partidarias con las que el Stronismo montó la estructura democrática de fachada prácticamente desaparecieron del escenario político a develarse su carencia total de representatividad.

¿ES POSIBLE LA TRANSICION PACTADA EN EL PARAGUAY? FUERZAS ARMADAS Y PARTIDOS POLITICOS EN LA COYUNTURA

Carlos María Lezcano - Carlos Martini

INTRODUCCION

Este trabajo tiene el objetivo de presentar la actual intervención de las FF.AA. y su relación con la sociedad política y el Estado, luego de la irrupción violenta del actor militar en el proceso de declinación del régimen anterior y su propuesta de cambio en democracia, pese a que desde el principio el movimiento golpista intentó conservar algunas características del régimen anterior como la alianza FF.AA.-Partido Colorado.

1. El Golpe del 2 y 3 de Febrero

1.1. Los antecedentes

Las características de implantación y reproducción del régimen liderado por el General Alfredo Stroessner son sin duda las principales razones de su deterioro. Caracterizamos al mismo de **militar-patrimonialista con partido de patronazgo** (Lezcano, 1989: 15) por ser Stroessner el articulador de la alianza Fuerzas Armadas-Partido Colorado, principal factor que permitió el largo sostenimiento del modelo. Stroessner fue presidente del Gobierno, General de Ejército y Comandante en Jefe de las FF.AA. y presidente honorario del Partido Colorado. Administró así las lealtades dentro de la alianza y fuera de ella, intercambiándolas por prebendas y privilegios a través del Partido Colorado. Para ser oficial de las FF.AA. y de la Policía, empleado público, o simplemente realizar negocios con el Estado se requería la afiliación al partido del Gobierno. Prácticamente no existieron espacios diferenciados entre esas tres instancias institucionales —Gobierno-Partido-FF.AA.—, lo que produjo una grave deformación en las mismas, que impactó a toda la sociedad. Para mantener esta modalidad de dominio es fundamental el crecimiento sostenido, prácticamente ilimitado, de la economía nacional, y el intercambio de los beneficios de la misma por el control de

la cadena de lealtades. Ante una contracción de la economía se da automáticamente un proceso de exclusión económica y también política. Resumiendo, las características fundamentales de un régimen militar-patrimonialista con partido de patronazgo no fijaron al régimen de Stroessner en un modelo autoritario de los años cincuenta; por el contrario, el modelo evoluciona hacia formas similares a los nuevos modelos donde el fundamentalismo anticomunista es la base de la diferenciación ideológico-política aspecto remarcado por los cursos de Guerra Política en la academia de Taiwan, y el asesoramiento de militares de este país a los sistemas de inteligencia militar y paramilitar en los últimos años del régimen.

Otro de los factores fundamentales para la implantación y mantenimiento del régimen militar patrimonialista fue el sistema de relaciones internacionales en que se inscribieron el golpe del 4 de mayo de 1954 y el posterior gobierno militar-colorado que resultó de él. Corrían los primeros años de la guerra fría, y la primera etapa de la Doctrina de la Seguridad Nacional (Breda dos Santos, 1987: 552), ya funcionaba el Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca acordado en Río de Janeiro en 1947, todo está conformando una gruesa red de seguridad de Estados Unidos para amortiguar un posible ataque convencional de la Unión Soviética. El análisis de la seguridad y la defensa era necesariamente bipolar: fueron dos los bloques resultantes de los pactos de Teherán y Yalta, y el complemento de Postdam; Estados Unidos y la Unión Soviética se esforzarían por mantener su hegemonía dentro del ámbito de sus áreas de influencia. Y en nuestro caso estamos en el ámbito de los Estados Unidos, que prefirió gobiernos fuertes, civiles o militares, como una póliza ante la inestabilidad (Schoultz, 1988: 20) que tanto temían sus operadores políticos y militares.

Como explicábamos en la primera parte de esta sección, la reproducción del modelo estaba relacionada directamente con la capacidad del Gobierno-Partido de distribuir prebendas y privilegios vinculados a negocios públicos y privados. Esa capacidad se vio drásticamente restringida desde los primeros años de esta década por entrar en tensión el modelo tradicional de administración con exigencias cada vez más complejas de la economía internacional, a la que inevitablemente está relacionada la nuestra. A esta crisis de la economía acompañó en forma paralela, y en mucho agravada por ella, la crisis política que debía interpretarse en base a una sola clave: cuándo, quién y cómo se debía proceder para la sucesión de Stroessner. El círculo más próximo al líder, populistas-anticomunistas fanáticos, llegó a convencer al viejo General-Presidente de que su modelo podría sobrevivirle y su hijo heredar el carisma. Impulsados por esta convicción se

lanzaron a copar el partido primero, el Gobierno después, para desde estas posiciones intentar una nueva negociación con las FF.AA., y en caso de que éstas no estuvieran de acuerdo, terminar copándolas también. En síntesis, el proyecto pasaba por stronizar el partido y el Gobierno, para finalmente stronizar las FF.AA.

1.2. Reducción del espacio político

Pero este objetivo del entorno de Stroessner y de su hijo mayor, el entonces Coronel Gustavo Stroessner Mora, debía sortear dos grandes obstáculos. Por un lado, los Tradicionalistas del Partido Colorado, que fueron excluidos de la dirección partidaria y de los principales puestos del Gobierno (y por lo tanto alejados del poder económico y político) en 1987 y 1988, no se quedarían cruzados de brazos viendo como los "milитantes combatientes stronistas" se hacían de todo el poder que ellos detentaron por más de 30 años. Por otro lado estaban los altos mandos militares que llegaron a ellos gracias a los tradicionalistas, para quienes el ascenso de los militantes significaba una amenaza al control político-militar que mantenían, o por lo menos la necesidad de una nueva negociación en la que podrían verse afectadas sus cuotas de poder.

Sobre todo el general de división Andrés Rodríguez, consuegro del General-Presidente, que comandaba el poderoso I Cuerpo del Ejército y segundo hombre dentro de las FF.AA., se vería particularmente afectado. Es decir, la stronización castrense se produciría solamente mediante su falencia, y el militar que quería ver coronada su carrera profesional en el cargo de Comandante en Jefe de las Fuerzas Armadas de la Nación —con la protección de sus cuantiosos intereses económicos, ya que es uno de los empresarios de más éxito— no renunciaría sin oponer resistencia.

Sintetizando, la crisis económica y la crisis de sucesión produjeron una rápida pérdida de consenso en el régimen de Stroessner, lo que llevó a un aumento proporcional de la represión y la exclusión.

1.3. La reacción del General Rodríguez y sus fuerzas

Ante el escalamiento militante combatiente stronista que pretendía llevarse por delante todas las instituciones, las fuerzas leales al Gral. Rodríguez interpre-

taron que era el momento adecuado para dar el golpe. Es decir, fue la propia incapacidad del stronismo (civil y militar) de conducir al Gobierno-Partido la que hace legítimo el golpe. Las fuerzas militares comandadas por Rodríguez aceleraron el proceso urgidas ante la presión stronista, y porque desde el Partido Colorado y mandos medios de las FF.AA. se intentaría el golpe si se dilataba la medida militar del 2 y 3 de febrero. La primera proclama leída por el Gral. Rodríguez en la madrugada del 3, cuando todavía se combatía en las inmediaciones del Regimiento Escolta Presidencial donde se habían refugiado y fortalecido Stroessner, su hijo y los generales que confiaban en su capacidad de manejo de la crisis militar, habla claramente del sentido del golpe y los apoyos que buscaba. Los cinco puntos establecían:

1. Recuperación de la unidad del Partido Colorado en el Gobierno;
2. Restauración de la dignidad de las Fuerzas Armadas;
3. Inicio de un proceso de democratización;
4. Respeto a los derechos humanos;
5. Defensa de la religión Católica.

2. ¿Por qué se recuperan las libertades públicas?

La reacción militar y su acompañamiento civil tienen su explicación en importantes factores locales y también en la incidencia de factores externos, como hemos señalado. Pero estos no son suficientes para explicar los elementos que fuerzan a iniciar por lo menos un proceso de apertura, o de liberalización, como el que se está dando en nuestro país.

El golpe del 2 y 3 de febrero no modificó, en términos formales, la relación FF.AA.-Partido Colorado. Esto es, la alianza de poder sigue basándose en esas dos instituciones, aunque inmediatamente después del derrocamiento del Gral. Stroessner se produce una apertura política como nunca ocurrió el régimen depuesto.

Si bien es cierto que dicha apertura estuvo y continúa controlada por las FF.AA. antes que por el Partido Colorado y que la misma tiene algunas restricciones (los partidos de orientación comunista siguen proscritos aunque sin ser perseguidos como antes del golpe), no es menos cierto que desde febrero se han recuperado, en gran medida, las libertades públicas y que los actores sociales y políticos encuentran menos obstáculos desde el poder para desarrollar sus prácticas.

En forma inevitable surge la pregunta acerca de las razones que llevaron a las FF.AA. a iniciar un proceso de apertura desde arriba. En los siguientes comentarios, señalamos algunos aspectos que nos parecen significativos para explicar el proceso que vive el Paraguay desde el 2 y 3 de febrero de 1989:

2.1. Los costos de mantener el orden autoritario aumentan porque:

2.1.1. La crisis de sucesión

Como ya lo señalamos anteriormente, la crisis política se explica en gran parte por la urgencia de los "militantes combatientes stronistas" en crear todas las condiciones para que el modelo sobreviviera a su "creador" mediante el desplazamiento de los sectores civiles y militares que pudieran plantear una línea autónoma. Pero este proyecto tenía una limitación importante: los grupos militares vinculados al Gral. Andrés Rodríguez no cederían fácilmente ante la presión que intentaría excluirlos del poder.

2.1.2. Declinación de la cohesión militar

Esta misma crisis de sucesión plantea la ruptura de la "unidad interna" de las FF.AA. Por un lado quedan los generales antiguos, que con una visión conservadora se apoyan en la capacidad providencial del General-Presidente y en los stronistas del Partido Colorado para conjurar la crisis político-militar que significa el intento de copamiento de las FF.AA. A esta fuerza se oponen los generales jóvenes y los coroneles antiguos que mantuvieron su lealtad al Gral. Rodríguez con la convicción de que el régimen de Stroessner ya no podía continuar porque afectaba profundamente a sus intereses.

2.1.3. Declinación de la legitimidad

2.1.3.1. Disminución del valor de la "legitimidad negativa". Antes que una crisis orgánica (Gramsci, 1981: 46-47), el régimen autoritario-prebendario del Gral. Stroessner había sufrido una considerable disminución de legitimidad durante la década presente. El "orden, la paz y el progreso", como contrapartida al "desgobierno, la anarquía y el atraso" de la etapa anterior a 1954, podían ser elementos que contaron con la adhesión de importantes sectores de la población en el momento de instauración del régimen, en los años cincuenta, dada la gran inestabilidad política del país entre 1947 y 1954. Pero el orden y la estabilidad, en algún momento altamente valorados, una vez conseguidos disminuyen como fac-

tores importantes de consenso alrededor de un régimen autoritario, aumentando las demandas de libertades públicas y de participación.

A través de un sistema pluralista restringido el régimen pretendió ofrecer un cierto cariz democrático-representativo a partir de los comicios de 1962. El período de auge de la economía paraguaya entre 1973 y 1981, la política de colonización de tierras desde el principio de los sesenta que juntamente con la emigración descomprimieron las tensiones sociales en áreas minifundarias, además del incremento de la participación estatal en la economía y el consecuente desarrollo del sistema prebendario, son otros tantos factores que ayudan a comprender los niveles de consenso alcanzados por el régimen.

En los ochenta la hegemonía se resquebraja debido a la crisis económica, administrada con el único fin de mantener el sistema prebendario, a la crisis política abierta en la ANR (Partido Colorado), a los intentos de reconstitución de las sociedades civil y política, y al deterioro de las condiciones de vida de importantes fajas de población. Un año antes del golpe un sondeo de opinión pública ya revelaba que sólo uno de cada cinco ciudadanos estaba de acuerdo con que todo debía continuar como antes. (Sendero, N° 438, Febrero 19, 1988).

En resumen, el orden autoritario surgido en 1954 ya no contaba, a finales de los ochenta, con un apreciable grado de legitimidad sociopolítica. Cada vez más su estabilidad dependía del uso desnudo de la fuerza.

2.1.3.2. Contexto internacional desfavorable a la legitimidad de los autoritarismos. Ya hemos señalado que los cambios de percepciones de los operadores políticos y militares norteamericanos han obligado a modificar la política exterior respecto a los gobiernos "fuertes" de América Latina. En este sentido evalúan a los autoritarismos de la región, particularmente Chile y Paraguay, donde la permanencia de regímenes militares excluyente podría producir situaciones de inestabilidad aun mayores que la "alianza anticomunista" por la cual estaban vinculados. A la tensión con los Estados Unidos se debe sumar los procesos de democratización que se viven en los países de más peso en la subregión: Brasil y Argentina, que permanentemente entraban en tensiones por problemas de contrabando, cuando no por cuestiones políticas o militares.

2.2. Los costos de la democratización disminuyen porque:

2.2.1. Ausencia de percepción de amenazas al modelo de dominación

En el Paraguay las fuerzas antisistema nunca lograron un nivel de desarro-

llo como para poner en peligro al régimen anterior. Los intentos político-militares de mayor envergadura fueron desvaratados antes de la mitad de los sesenta. En la década pasada la Organización Primero de Marzo (OPM) fue desarticulada antes de iniciar operaciones de carácter militar. La "amenaza subversiva" —durante el régimen anterior— no pasó de ser una coartada que justificaba el estricto sistema de control sociopolítico.

2.2.2. Crisis económica con impactos amortiguados

La crisis económica abierta en 1982 —una vez terminada la mayor parte de las obras civiles de Itaipú y con la depresión de las cotizaciones internacionales de la soja y el algodón— fue administrada de acuerdo a la lógica prebendaria. Así, en plena época de crisis por problemas de la deuda externa latinoamericana el país aumenta considerablemente su endeudamiento externo, el cual "sería al mismo tiempo para ir cubriendo el déficit fiscal y así mantener a empresas estatales altamente deficitarias que el sistema prebendario había creado durante el período de auge económico" (Masi, 1989:62).

El bajo crecimiento económico, los crecientes índices de desempleo e inflación, el aumento del sector informal, la limitada inversión productiva, el desaliento de exportaciones —vía el subsidio cambiario— constituyen indicadores de un escenario económico con dificultades, producto de la lógica económica del régimen anterior, el cual no intentó medidas tendientes a la reactivación del aparato productivo. Sin embargo los desequilibrios económicos del país son, en términos comparativos, menos agudos que los argentinos y brasileños y su administración, desde la perspectiva de las variables macroeconómicas, puede resultar menos complicada.

Sin embargo, el modelo de desarrollo paraguayo es altamente concentrador de recursos económicos. La crisis no hizo sino acentuar las desigualdades socioeconómicas. Diversos indicadores muestran un grave deterioro de las condiciones de vida en amplias fajas de la población. Es este incremento en los niveles de pobreza y marginalidad el que puede generar desbordes de conflictividad social que pueden ser percibidos como amenazantes para el modelo de dominación y favorecer los rebrotes autoritarios en el actual proceso de apertura política.

Si tuviéramos que ponderar los aspectos desarrollados en el cuadro de Share y Mainwaring, no dudaríamos en cargar el énfasis en definir que lo decisivo para una apertura o liberalización desde arriba está dado por los excesivos costos que representaba mantener el orden autoritario. Y dentro de este aspecto resaltan particularmente la crisis de sucesión y, la consecuencia directa de la cri-

sis de sucesión, la pérdida de cohesión militar resultante de la reducción del espacio político para los bloques liderados por Stroessner y Rodríguez.

3. ¿Cambios en las Fuerzas Armadas?

Es importante analizar si realmente se han producido cambios de fondo en el comportamiento institucional de las FF.AA., ya que ellos, si ocurrieran, serán determinantes de las relaciones futuras entre Instituciones Militares-Estado-Sociedad.

3.1. Modificaciones orgánicas y de administración de personal

Las primeras medidas estuvieron orientadas a reorganizar los mandos luego del golpe. Como paso previo, Rodríguez se hizo cargo de la Comandancia en Jefe de las fuerzas y con tal investidura determinó la remoción de todos los jefes de grandes unidades y algunas intermedias, pasando en primera instancia todos estos oficiales a disposición del Comando en Jefe. Más tarde se produjo la resolución por la cual se pasaba a retiro a un general de ejército (Alfredo Stroessner), 12 generales de división y 22 generales de brigada, además de un número indeterminado de coroneles, entre los que se encontraba Gustavo Stroessner Mora. Para acompañar y completar estas decisiones se establecieron medidas reglamentarias del estatuto del personal militar, en referencia a los requerimientos para ascender a general de ejército y a la permanencia de generales de división (cinco años) y de brigada (cuatro años) en funciones; quienes no ascendieran al grado inmediato superior en el plazo previsto, pasarían automáticamente a retiro. En base a estas condiciones previas se dio la confirmación de ascenso a 7 generales de brigada a generales de división, y 32 coroneles a generales de brigada. El retiro de los 35 y el ascenso de los 39 generales se produjo por vía parlamentaria, lo que le otorgó el carácter legal a una medida ya tomada al momento del golpe, puesto que inmediatamente fueron removidos los mandos y nombrados en forma interina los mismos oficiales que fueron confirmados después de los ascensos. Estas garantías formales son mecanismos de institucionalización que demuestran la voluntad de modificar las arbitrarias prácticas del General-Presidente. Pero también la disposición de reorganización de los mandos sin cambiar los fundamentos de los mismos, es decir un cuadro de generales despro-

porcionado al tamaño de las fuerzas (43 generales para 22 mil hombres, entre conscriptos y personal de servicios), lleva a pensar que todavía se mantiene la estructura de personal del régimen anterior que buscaba una distribución de cuotas de poder político y económico antes que la administración racional (profesional) de las fuerzas. Existen funciones que podrían ser desempeñadas por oficiales superiores y no por generales, como las funciones de servicios, las jefaturas de estado mayor de las grandes unidades y otras similares.

En cuanto a la administración territorial también se produjeron cambios de importancia. De la anterior hegemonía de la Infantería y el control que ésta ejercía de dos Cuerpos de Ejército, el II y el III, sobre el I Cuerpo comandado por el Gral. Andrés Rodríguez, después del golpe se pasó a un control hegemónico de la Caballería y el I Cuerpo de Ejército. Al mismo tiempo que se creaban dos nuevas divisiones de Caballería —la 2a. y la 3a.— y se eliminaban la 7a. y la 8a. de Infantería, se adjudicaba al I Cuerpo de Ejército, ahora integrado por las tres divisiones de Caballería, la administración del territorio más importante de la República con el control de los principales puestos fronterizos en los límites con Brasil y Argentina y la supremacía en los tramos más importantes de los ríos Paraguay y Paraná, además del control de las zonas más importantes de Asunción, la capital del país. El II Cuerpo de Ejército queda reducido a sólo dos divisiones de Infantería y su territorio disminuido a la tercera parte del que administraba bajo el régimen anterior; el III Cuerpo también disminuyó su control territorial. Para no poner todo el peso de la nueva administración territorial en el I Cuerpo, se creó una Zona Divisionaria Independiente a cargo de la 1a. División de Infantería, pero que reporta directamente al Comandante en Jefe de las Fuerzas Armadas, es decir al Gral. Andrés Rodríguez. Estos cambios podrían interpretarse como una reorganización institucional beneficiosa para el equilibrio de las fuerzas en sus distintas ramas. Pero podría tener una segunda lectura: para los principales puestos de mando fueron nombrados oficiales de confianza del Gral. Rodríguez y las reestructuraciones en la administración territorial podrían obedecer simplemente a un análisis de poder interno de la élite cercana al General-Presidente, antes que a una racionalidad en la distribución de las fuerzas.

3.2. Ortodoxia doctrinaria y en la percepción de amenaza

La percepción de amenaza declarada en documentos internos de las Fuerzas Armadas era exteriorizada con un doble lenguaje, incompatible en términos

prácticos. Por un lado manejaba una hipótesis de conflicto con Bolivia por supuesto "espíritu revanchista" de los dirigentes bolivianos, además del "constante aumento del poder militar de Bolivia" (CNG, 1985: 18-19) y se correspondía con la fijación de objetivos de seguridad que atendieran esas percepciones: "fortalecimiento del poder militar en la región occidental, ampliación en las zonas de frontera de la acción social de las Fuerzas Armadas, incremento de la infraestructura a fin de asegurar los asentamientos poblacionales civiles en la zona fronteriza, especialmente con Bolivia" (CNG, 1985: 44). Pero estas percepciones de amenaza quedaban luego subordinadas a la definición del principal enemigo: el enemigo interno, como queda claro cuando en las conclusiones del trabajo sobre Objetivos Nacionales Actuales de Seguridad, la promoción de ese año del CNG señala:

El Estado paraguayo, basado en una Ideología Nacionalista, popular y desarrollista, ética y moralmente, Cristiana y Occidentalista, sufre la agresión del Comunismo Internacional, y para hacer frente a la misma se han fijado objetivos a alcanzar y mantener (CNG, 1985: 50).

Estas percepciones se ajustan a posturas doctrinarias inflexibles que impiden asumir la complejidad social y, por el contrario, reducen la pluralidad social a la simplista lógica de guerra total que denomina "antagonismo" a todo "elemento adverso dotado de una capacidad impeditiva, deliberada y que toman forma de una oposición activa" (CNG, 1985: 11), o siendo más simples, enemigos, que también con facilidad son calificados de comunistas.

A pesar de que algunos oficiales jefes, sobre todo los más jóvenes, tienen percepciones más contemporáneas al señalar las tensiones producto de la necesidad de renegociación de términos de intercambio económico con el Brasil, la tónica dominante es el mantener esa visión sesgada de la realidad. Como muestra basta un caso: ante el aumento del 70% en los sueldos a las FF.AA. y tan sólo de 30% a la Policía, un grupo de oficiales y sub-oficiales de esta última institución realizaron una manifestación en la vía pública reclamando mejoras salariales. La reacción desde el Gobierno y las funciones de mando vinculadas directamente a la policía (todos oficiales de las FF.AA.) fueron aproximadamente las siguientes: "son agitadores profesionales que pretenden desestabilizar el proceso de democratización, pero ya los tenemos identificados; además, cuántos son, a quiénes representan" (Análisis del Mes, mayo 1989: 7). Esta respuesta demuestra la misma percepción ortodoxa del régimen anterior: desconoce el problema y a quienes lo manifiestan, ya que ambos representan un "antagonismo" o, lo que es lo mismo, un agitador.

3.3. Relaciones FF.AA.-Estado-Sociedad

Mientras se desconoce a las minorías el derecho a disentir y a interpelar en demanda de soluciones a sus problemas particulares se mantiene un sistema de clientelas que sigue privilegiando a aquellos sectores, grupos o personas que apoyan al régimen.

Pasando por la distribución de cargos públicos, que según Luis Campos (Última Hora, junio 1, 1989: 12) ha aumentado a junio de 1989 casi en un 4% cuando se esperaba una disminución teniendo en cuenta que era uno de los mecanismos de distribución de prebendas del régimen anterior. Pero es más alarmante aun cuando se comprueba que no son medidas de responsabilidad exclusiva del Gobierno Central, sino la propia Junta de Gobierno del Partido Colorado interviene para "adjudicar" puestos públicos a sus dirigentes de base (Última Hora, junio 1, 1989: 12). A esto se suma el crecimiento del contrabando, tanto el de gran escala como el "hormiga", como le llamamos a la introducción de comestibles y vestidos en pequeñas cantidades para consumo o para la reventa de detalle. Según opinión de economistas el contrabando en todas sus formas fue el "primer elemento prebendario del sistema anterior" y para erradicarlo hace falta decisión política, ya que afectaría al sistema de lealtades. Por último, es necesario señalar que el descuento compulsivo del diario partidario Patria y de las "cuotas partidarias" de la ANR a empleados públicos de importantes reparticiones públicas continúa, con lo que se completa el círculo.

En esta relación Alianza de Poder-Estado-Sociedad está la clave del desarrollo democrático o involución del proceso iniciado con el golpe del 2 y 3 de febrero pasado. Por esta razón vamos a revisar algunas organizaciones de la sociedad política.

4. La sociedad política

El modelo de desarrollo latinoamericano de capitalismo dependiente y débil formación de actores de clase hace muy difícil "la transformación directa de un actor social (...) en un actor político que participe en la formación de las decisiones públicas" (Touraine, 1984: 10). Esto diferencia a los grandes partidos latinoamericanos de los europeos, los cuales se definen más por su representatividad social que influencia política. La conclusión del sociólogo francés es válida para el Paraguay: "Hay que reconocer que los actores políticos que no

pueden referirse a actores sociales permanente y autónomamente constituidos, tienden normalmente a ser actores estatales. La vocación del actor político es identificarse con el Estado" (Touraine, 1984: 12).

A esta autonomización de la sociedad política respecto de la sociedad civil se debe agregar la noción de desarticulación: "La no correspondencia de los elementos de la acción colectiva, es decir, de los 'intereses' de la forma política de defenderlos y de la expresión ideológica de las metas del actor" (Touraine, 1984: 8). Por ejemplo, las prácticas de clase no son directamente luchas económicas teniendo en cuenta que el poder económico es por una parte extranjero y además está en manos de un estamento dominante antes que en las de una clase dirigente. "La formación de una acción colectiva aparece en general como la capacidad de transformación de un nacionalismo económico en una voluntad de integración política y cultural más estratégica, en una manifestación de la defensa de la independencia política, económica y cultural de la Nación y a veces, del conjunto del continente latinoamericano" (Touraine, 1984: 9). Esto es, en América Latina la acción colectiva predominante es multidimensional: clasista, modernizante (o tradicional) y nacionalista.

El análisis de los partidos políticos paraguayos se ubica en ese contexto: capitalismo dependiente, débil formación de actores de clase, actores políticos con fuerte vocación estatal y con prácticas multidimensionales y por consiguiente, acentuada debilidad de partidos clasistas.

Terminada la guerra contra la triple alianza (Argentina, Brasil y Uruguay) en 1870 el Paraguay quedó desbastado social y económicamente. Se habían destruido las bases del sistema político autoritario paternalista desarrollado por el Dictador Gaspar Rodríguez de Francia y los López, Carlos Antonio y su hijo Francisco Solano, y el Paraguay se abrió al mercado internacional.

Tres factores confluyen en la formación de los grandes partidos tradicionales, el Colorado y el Liberal, en 1887: "a) la configuración de un nuevo sistema de legitimación del poder político formalmente sustentado en los postulados de la democracia liberal, b) la necesidad de articular, de acuerdo al nuevo esquema de ordenamiento político, una relación eficaz entre Estado y sociedad y c) la venta de tierras públicas como eje de la problemática social, cuya alternativa de solución desde el punto de vista político, se canalizó a través de los partidos" (Morínigo, Silvero y Villagra, 1988: 60). La extracción social de las élites que conformaron los dos grandes partidos tradicionales era similar. Desde entonces ambos partidos establecieron mecanismos de relación con los sectores campesinos, operando ambos como instancias para soluciones particulares en torno al

problema de la tierra. Los colorados y los liberales consiguen así extenderse a lo largo del tejido social constituyéndose hasta hoy en los únicos partidos de implantación nacional.

Durante el régimen de Stroessner se desarrolló un sistema de partidos no competitivo, esto es, aquel que no permitió elecciones libres. Esteban Caballero señala que dicho sistema tuvo dos fases principales: a) Estado de partido autoritario, y b) Estado de partido hegemónico autoritario, siguiendo la clasificación de Sartori (Caballero, 1988). La primera fase en la cual el Partido Colorado era el único reconocido comprende los años que van de 1954 hasta 1962 y la segunda desde esta última fecha hasta el final del régimen autoritario en febrero de 1989. En este período se permite que existan otros partidos, pero con muchas restricciones y controles que impiden que se pueda dar una real competencia en igualdad de oportunidades con el partido oficialista.

4.1. "Paz" en el ANR

Es indudable que todo proceso de apertura política estará necesariamente vinculado a este partido que fue el aliado político de las FF.AA. para sostener el régimen anterior durante tanto tiempo. Lo que ha permitido esta articulación ha sido la total (con) fusión de espacios a la que nos referíamos más arriba, confusión que permitía que actores políticos se comportaran como actores estatales y viceversa. Esta visión de lo político sigue predominando en el principal actor del sistema de partidos paraguayo. Por este comportamiento se entiende que pueda existir una aparente contradicción entre las propuestas ideológico-políticas nacionalistas y populistas, y la tendencia de mayor peso dentro del partido que hasta el momento está representada por la línea más conservadora. Pero esta misma tensión entre la pretensión del partido en el discurso y la élite de poder real en el gobierno partidario hace que la aplicación de estrategias neoliberales en el Gobierno del Estado se vean frenadas, como fueron suavizadas las medidas económicas propuestas por los técnicos del gabinete del presidente Rodríguez. Esta "dualidad de la política económica" (Análisis del Mes, mayo 1989: 12) está reflejando las tendencias internas de la ANR.

Efectivamente, esta tensión traduce también líneas internas que hasta el momento solamente son reflejos de pugnas por el poder, pero que de alguna forma están delineando a trazos muy gruesos cuáles eran los debates ideológicos del futuro. Porque un partido de bases rurales tan amplias como la ANR no podrá

seguir en la indefinición del problema de la tierra o no intervenir en las demandas de los "sin techo" en las áreas urbanas, ya que los sectores conocidos como "excontestatarios", que ocupan un amplio abanico de centro-izquierda, presionarán por una mayor definición populista del partido. La mayoría de los sectores excontestatarios ocupan el espectro ideológico-político que va del populismo al socialismo, quedando en el centro-derecha sectores liberales y nacionalistas, y en la derecha los conservadores y anticomunistas.

4.2. El Acuerdo Nacional en receso

Las varias décadas de régimen autoritario redujeron considerablemente los espacios de los partidos de oposición. Estos últimos desarrollaron en ese contexto opresivo una praxis de resistencia que el pluralismo limitado del régimen permitía a algunos de ellos (liberales, febreristas y democristianos), mientras contra otros la persecución era implacable.

El Acuerdo Nacional (AN)—multipartidaria surgida en 1979 y conformada por el Partido Liberal Radical Auténtico (PLRA), el Partido Revolucionario Febrerista (PRF), el Partido Demócrata Cristiano (PDC) y el Movimiento Popular Colorado (MOPOCO) tuvo como "demanda estructurante de su identidad la conversión el sistema de partidos no competitivos (...) en un sistema de partido competitivo" (Caballero, 1987: 32). La incorporación de demandas sociales a partir de 1984 no pasó de declaración de intenciones, dado que las mismas nunca fueron desarrolladas programáticamente por la multipartidaria.

Esa orientación preferentemente electoral de las organizaciones integrantes del AN fue puesta en primer plano apenas conocido el golpe del 2 y 3 de febrero. El MOPOCO volvió al tronco del reunificado Partido Colorado y los demás comenzaron a prepararse para las elecciones. El pedido de prórroga de estas últimas (fijadas en un plazo de 90 días), teniendo en cuenta el escaso tiempo para reorganizar partidos que hasta enero habían estado sometidos a un fuerte control estatal, acompañado de la limpieza de los padrones y la posibilidad de formar alianzas electorales; no tenía las características de una demanda puesta como condición sine qua non para tomar parte en los comicios. El presidente del PDC anunció en febrero que su partido participaría en las elecciones. En marzo, las convenciones del PLRA, PRF y el PDC decidieron ir a elecciones, pese a que el gobierno había desestimado los principales pedidos del AN. Este último entraba así en fase de "hibernación".

En marzo se otorgó el reconocimiento legal al PLRA, al PDC y a los nuevos

partidos: al Partido Blanco (PB), minúsculo grupo cristiano-conservador; al Partido Humanista (PH), de centro-izquierda; al Partido de los Trabajadores (PT), de orientación socialista revolucionaria; al Partido Nacional Socialista (PNS) y al Partido Liberal Radical Unificado (PLRU). El Movimiento Democrático Popular (MDP), nacionalista revolucionario de orientación socialista, no solicitó su reconocimiento como partido al sostener que no estaban dadas las mínimas condiciones democráticas, aunque en su convención los partidarios de esta postura tuvieron apenas la ventaja de un convencional.

El tiempo político hasta el primero de mayo fue tiempo electoral. Con propuestas programáticas elaboradas muy rápidamente y sin muchas diferencias entre algunas de ellas (PLRA, PRF, PLRU, PLR), los partidos de oposición, sin contar con los recursos del Estado, se lanzaron a la primera campaña electoral libre en muchas décadas, buscando proyectar identidades propias en medio de una población mayoritariamente deseosa de participación electoral.

La orientación electoral entre marzo y abril dio paso a un énfasis en la construcción de un Estado de Derecho (ciudadanía política). Después de las elecciones se produce una aceleración del tiempo societal desde la perspectiva de las organizaciones sociales populares, que aprovechando las menores restricciones se centran en las demandas de tierras, trabajos, vivienda, salarios justos, esto es, en demandas de ciudadanía social. Esta "paralelización en las demandas"—como llama Céspedes a la coyuntura—, es perceptible principalmente entre organizaciones de los actores subalternos y los actores políticos parlamentarios. Estos últimos parecen desear evitar una excesiva "sobrecarga" al sistema político (Bobbio) en una fase todavía muy temprana de la apertura, de ahí, por ejemplo, las llamadas a la moderación del principal dirigente de la oposición, Domingo Laíno. Por otro lado, sin embargo, los riesgos de un acentuado divorcio entre sociedad civil y sociedad política pueden provocar, precisamente, esas tensiones y radicalizaciones sociales que se buscan evitar. Sobre este aspecto nos detendremos en el último capítulo.

4.2.1. Las elecciones del primero de mayo: el bipartidismo anunciado

Los resultados de las elecciones no mostraron sorpresas: los dos grandes partidos centenarios—la ANR y el PLRA— consiguieron en conjunto más de 85% de los sufragios, demostrando ser los únicos partidos de implantación nacional. El 20% obtenido por el PLRA—frente al 70% de la ANR— no es

desdeñable tratándose de un partido que hasta pocas semanas antes de las elecciones no tenía reconocimiento legal, sus actividades —hasta el golpe del 2 y 3 de febrero— eran muy controladas y sus dirigentes permanentemente hostigados. El PLRA, y en particular su presidente, Domingo Lafno, demostró contar con masas de adherentes y simpatizantes en zonas rurales.

A diferencia de los partidos Colorado y Liberal, el voto de los demás es marcadamente urbano —y en particular capitalino. Tanto el PRF como el PDC y el PH obtuvieron sus mejores resultados en Asunción y su Área Metropolitana. Socialistas democráticos, socialcristianos y humanistas no consiguieron en conjunto más del 5%, configurándose así un claro sistema bipartidista colorado-liberal.

Estas elecciones fueron libres, con irregularidades graves, —comenzando con los padrones no depurados hasta llegar a las prácticas de los caudillos locales— pero sin fraude generalizado, y las más pluralistas de la historia política paraguaya. Participaron desde el socialista revolucionario Partido de los Trabajadores (pidiendo el voto en blanco) hasta el conservador Partido Liberal (PL). Con respecto al carácter pluralista, se puede señalar que sólo faltaron los todavía proscritos Partido Comunista Paraguayo (PCP) de orientación prosoviética y el Partido Comunista Independiente (PCI) de orientación pro-china.

Dada la desigualdad de condiciones (los recursos del Estado en manos del Partido Colorado) y una legislación electoral poco democrática (desde la "mayoría con prima" que otorga al ganador cualquiera fuese el resultado, los dos tercios de las bancas, hasta la prohibición de formar alianzas), no se pueden considerar a los comicios de mayo como estrictamente democráticos pero sí como un paso en la dirección de construir un Estado de Derecho.

El PLRA aparece como la más seria alternativa de gobierno. A diferencia del Partido Colorado, donde la heterogeneidad de líneas ideológico-políticas es considerable, en el partido presidido por Domingo Lafno las corrientes coinciden en pretender ubicar al centenario partido en posiciones de centro-izquierda, aunque —como ocurre en otros partidos— sin desarrollar los significados que una postura de ese tipo pueda tener en el Paraguay.

En cuanto a la tercera fuerza, el PRF, su adscripción al socialismo democrático no pasa de ser una declaración de principios que no se refleja en su práctica. Las dudas respecto del PLRA son también válidas para el PRF, cuyo acto ideológico-político va desde liberales hasta socialistas revolucionarios, sin olvidar que su práctica tiene importantes componentes caudillistas y clientelistas. Su exigua fuerza electoral podría aumentar algo en las elecciones munici-

pales de 1990 si potencia su relativa fuerza en sectores urbanos y si aprovecha el desgaste natural de la ANR como partido de gobierno en las elecciones generales de 1993, aunque de no mediar profundas transformaciones en su estructura y funcionamiento corre el riesgo de seguir siendo una fuerza muy débil con escasa inserción en la sociedad civil.

Las posibilidades de crecimiento importante de los demás partidos —desde el PL hasta el PCP— no parecen probables en el corto y mediano plazo.

5. Características y tendencias del proceso de transición en el Paraguay

Consideramos que el proceso iniciado con el golpe militar del 2 y 3 de febrero pasados reúne las características de una transición desde arriba, tema que desarrollaremos en esta sección, y también reúne las dos definidas por José Nicolás Morinigo: es una transición **desde dentro y cerrada**, en la medida que se opera desde la legalidad del régimen anterior y porque en este proceso se definen **reglas de juego tendientes a presentar una nueva forma de legitimación del poder** (Morinigo, 1989: 5).

Respecto de nuestra primera caracterización, es incontestable la afirmación de que el proceso es conducido por las FF.AA. y el Partido Colorado, es decir, dos factores claves dentro del régimen anterior. La oposición política, asumiendo este hecho, decidió participar en los comicios pasados —con todas las limitaciones e irregularidades heredadas del régimen de Stroessner—, por considerarlos sólo un paso en la construcción de un orden democrático a través de rupturas sucesivas con el anterior orden autoritario y negociadas entre el poder y la oposición. Esta ruptura negociada debe incluir, entre otros elementos, la reforma del Estatuto Electoral, la limpieza de los ladrones, la convocatoria a Asamblea Constituyente y la despartidización y profesionalización de las FF.AA.

La transición pactada, concepto utilizado localmente por primera vez en 1986 (Acevedo y Rodríguez, 1986), implica, por lo tanto, un reconocimiento recíproco entre poder y oposición como interlocutores con capacidad para acordar las etapas y los contenidos de la transición. Como señala Lechner, la noción de pacto "se opone a una concepción que enfoca la lucha por el orden como una guerra. La dictadura se apoya en una visión de división social de la sociedad como un antagonismo de orden versus caos" (el subrayado es nuestro) (Lechner, 1985: 58). La transición pactada remite esencialmente a la construc-

ción de un Estado de Derecho, a la democracia representativa y tiende a priorizar, por lo tanto, la ciudadanía política antes que la ciudadanía social. La transición pactada, o transiciones desde arriba requieren, según nuestra referencia (Share y Mainwaring, 1984: 35-45), cinco condiciones, que por encontrarlas apropiadas para nuestro caso extractamos:

a. El núcleo gubernamental que conduce el proceso debe estar bien establecido y ampliamente apoyado. El apoyo mayoritario obtenido por el Partido Colorado y, principalmente, por el general Andrés Rodríguez en las recientes elecciones y la acentuada deslegitimación del orden autoritario anterior parecen mostrar que esta condición se observa en la actual coyuntura paraguaya.

b. El núcleo gubernamental debe ser capaz de controlar amenazas "subversivas". En el Paraguay esa situación no se da. No existen movimientos armados, y la mayor parte de la oposición es moderada.

c. La oposición democrática debe aceptar algunos límites y reglas puestas por el régimen. En el caso paraguayo esta característica se da en toda su dimensión. El PLRA, la mayor fuerza política opositora, mantiene desde la negociación final de los resultados electorales una posición flexible, y su máximo dirigente, Domingo Laíno, ha pedido recientemente abandonar posturas radicalizadas para poder avanzar con la apertura hacia la transición.

d. Estas transiciones requieren limitados niveles de movilización de masas. Aunque la protesta social aumentó con el clima de libertades públicas en el Paraguay, la movilización que normalmente acompaña a estas protestas sociales no es alta, aunque la ausencia de respuestas a las legítimas aspiraciones de los sectores postergados puede generar aumentos de conflictividad social.

e. También requieren adecuados liderazgos. Es un desafío para las dirigencias oficialista y opositoras asumir con lucidez y flexibilidad este proceso.

Además, el contexto internacional de la actualidad es altamente favorable para una apertura democrática en el país. Los modelos autoritarios han dejado de ser "rentables" y tienden a desaparecer en los ochenta. Pero nuestra descripción de posibilidades sería incompleta si descuidáramos los riesgos.

5.1. Los riesgos del proceso

Esta breve enumeración de condiciones para una transición pactada no debiera entenderse como una expresión de deseo nuestra; las mismas se dan y evolucionan a pesar de ellas.

a. El Partido Colorado

Dos cuestiones no pueden ser soslayadas respecto de esta institución política: primero, es un actor fundamental del proceso de transición y una de las partes negociadoras de una eventual transición pactada, por el peso político con que cuenta en este momento; en segundo lugar, tampoco se puede evadir que fue uno de los componentes de la alianza de poder del antiguo régimen, por lo que más que ninguna institución social y política está impregnada de esta visión sesgada, indiferenciada y excluyente que caracteriza al autoritarismo.

Si en el Partido Colorado no se dieran importantes giros que, en primer lugar, permitan la institucionalización de la democracia interna, para luego proyectar esa tendencia hacia la comunidad nacional, es probable que el modelo anterior se reproduzca con apenas modificaciones faciales.

En la medida en que el principal actor de la arena política no rompa esa "esquizofrénica" identidad con el Estado y deje de ser el "capataz" que intercambia privilegios en forma de empleos y negocios, públicos y privados, por lealtad política, existen muy pocas posibilidades para una transición pactada, que exige altos niveles de racionalidad, incompatibles con visiones tradicionales de la política y el Estado.

Pero es alentador que dentro de las corrientes más "fundamentalistas", como dentro del tradicionalismo y la militancia, surjan grupos de jóvenes y dirigentes de generación intermedia que se plantean la profundización del proyecto democrático por considerarlo el mejor espacio para la convivencia ciudadana.

b. Las Fuerzas Armadas

Las instituciones castrenses han pasado por un acelerado proceso de reordenamiento institucional, desde el retiro de 35 generales y el ascenso de 37 nuevos, pasando por la reglamentación de la permanencia en los puestos de mando y el tiempo de retiro compulsivo, hasta las modificaciones en la administración territorial y la voluntad de reformar el estatuto del personal militar. Estas modificaciones demuestran la voluntad de los principales jefes de operar cambios que permitan recuperar la credibilidad interna y societal hacia la misión y la ética militares. Pero es todavía corto el tiempo para cambiar toda una cultura de la indiferenciación que fuera introyectada por la doctrina y prácticas anteriores. El peligro está en que ante el aumento de la interpelación social, y ante la ausencia de una mediación (articulación) política efectiva de esas demandas sociales, los mi-

litares vean amenazado su poder y hasta su seguridad. Ante esta percepción de "amenaza" se podría esperar una respuesta corporativa de las FF.AA. en la misma clave en que están formados los mandos actuales, lo que significará la aplicación, respecto de la sociedad civil y política, de la conocida lógica de la guerra total: amigos y enemigos sin más matices.

Respecto del futuro, si las contingencias pudieran ser controladas, la racionalidad aconseja la elaboración de un programa que permita ordenar las relaciones cívico-militares dentro de lo que sería un proceso de acomodación autonómica que represente un "equilibrio relativo (...) entre civiles y militares, sin lograr una plena integración orgánica al interior del Estado" (Varas, 1988: 24). Esto requiere una percepción realista de las élites políticas en cuanto una redefinición de la misión de las Fuerzas Armadas: los procesos de acomodación autonómica "reflejan una coexistencia cívico-militar en los que las FF.AA. no tienen el control total del poder ni los civiles tienen el control total de las decisiones castrenses" (Varas, 1988: 24).

c. *Polarización social*

Existe un concierto generalizado de que la base de un Gobierno democrático es la protección de las libertades civiles. Respecto de éstas Norberto Bobbio apunta: "Pues bien, la libertad de prensa, la libertad de reunión y de asociación son caminos a través de los cuales el ciudadano puede dirigirse a sus gobernantes para pedirles (...) una más equitativa distribución de los recursos. Son tales la cantidad y rapidez de estas preguntas, que ningún sistema político, por muy eficiente que sea, está en condiciones de adecuarse a las mismas. De aquí deriva la llamada 'sobrecarga' y la necesidad en que se encuentra el sistema político de hacer drásticas elecciones. Pero una elección excluye a otra. Las elecciones no satisfechas crean descontento" (Bobbio, 1985: 44).

Esta tesis del pensador italiano resume el riesgo que presumimos: el Gobierno deberá escoger, y en algunos casos ya lo hizo, determinadas alternativas que necesariamente deberán afectar a sujetos sociales concretos. El problema puede ser de difícil atención si los cambios no son concertados entre los afectados y sin la adecuada mediación de un sistema de partidos más articulado con los reclamos, y si provinieran exclusivamente de estudios y decisiones del Gobierno Central. Este sistema de toma de decisiones debilitaría aún más a la sociedad política, podría afectar profundamente la credibilidad del Gobierno y contribuiría al aumento de interpelaciones sociales.

Solamente mediante una articulación razonable de los partidos con las demandas sociales, sin descuidar la profunda tarea de consolidar el proceso democrático y definir un Estado de Derecho, y mediante un modelo de decisiones que promueva la concertación social y evite la corporativización creciente de las relaciones sociales causada por un papel decisivo creciente del Estado en la articulación y solución de las demandas sociales, podremos comenzar a caminar un proceso de transición aceptando que, necesariamente, las preguntas tenderán a crecer y las respuestas, en cambio, a ser más lentas.

BIBLIOGRAFIA

- (1) Acevedo, Euclides y José Carlos Rodríguez. El manifiesto democrático. Asunción, Araverá, 1986.
- (2) Análisis del Mes. Servicio de Consultoría Informativa. Asunción, BASE-ECTA, mayo 1989.
- (3) Bobbio, Norberto. El futuro de la democracia. Barcelona, Plaza y Janés, 1985.
- (4) Breda Dos Santos, Norma. Geopolítica e Segurança Nacional. Sao Paulo, Política e Estratégia, vol. V (4): 550-574. Outubro-Dezembro 1987.
- (5) Caballero, Esteban. Actores políticos y sistemas de partidos en Paraguay. Asunción, CLACSO/PNUD, mimeo, 1987.
- (6) Campos, Luis. Reparto de cargos públicos: ¿Recomposición del régimen burocrático-prebendario? Asunción, Última Hora, 1 julio de 1989.
- (7) Céspedes, Roberto. "El Paraguay post-stroessner: sociedad y política entre el cambio y la continuidad". Asunción, mimeo, 1989.
- (8) Colegio Nacional de Guerra. Objetivos Nacionales. Asunción, Consejo de la Defensa Nacional. Directiva Académica 2/85, XVII promoción, 1985.
- (9) Gramsci, Antonio. La política y el estado moderno. Escritos uno. México, 4a. ed., Premia, 1981. (La Red de Jonás).
- (10) Lechner, Norbert. Revolución o ruptura pactada. Buenos Aires, Crítica y Utopía, Nº 13, diciembre de 1985.
- (11) Lezcano, Carlos María. El régimen militar de Alfredo Stroessner: Fuerzas Armadas y política en el Paraguay (1954-1989). Asunción, Grupo de Ciencias Sociales, Documento de trabajo Nº 1, mayo 1989. (Serie Roja).
- (12) Masi, Fernando. Stroessner. La extinción de un modelo político en Paraguay. Asunción, Nanduti Vive-Intercontinental Editora, 1989.
- (13) Morinigo, José Nicolás. "Propuestas de transición. Alternativas para construir el futuro político del Paraguay". Asunción, mimeo, enero 1989.
- (14) Morinigo, José Nicolás, Ildo Silvero y Susana Villagra. Coyuntura electoral y liderazgos políticos en el Paraguay. (Resultados de una encuesta de opinión) Asunción, Universidad Católica/Editorial Histórica/Fundación Naumann, 1988.
- (15) Riquelme, Marcial Antonio y Carlos Martini. Reforma, ruptura o continuismo en el Paraguay. Dificultades y perspectivas para una apertura democrática. Asunción, Fundación Naumann, Documento de Trabajo Nº 1, agosto de 1988.
- (16) Schoultz, Lars. La política de seguridad nacional de EE.UU. hacia América Latina. Santiago, Cono Sur, FLACSO, vol. VII (2), 20-24, marzo-abril 1988.
- (17) Sendero, Asunción, Nº 438, febrero 19, 1988.
- (18) Share, Donald y Scott Mainwaring. Transitions from above: democratization in Brasil and

Spain. Notre Dame, The Kellogg Institute, University of Notre Dame, Working Paper #32, december, 1984.

(18) Touraine, Alain. Las pautas de la acción colectiva. Asunción, CPES, Revista Paraguaya de Sociología, 21 (60): 7-32, agosto, 1984.

(19) Varas, Augusto. Las relaciones cívico-militares en un marco democrático: elementos para un re-equilibrio de los vínculos FF.AA.-Estado-Sociedad. Santiago, FLACSO, Documento de Trabajo Nº 376, junio, 1988.

ANEXO

**CUADRO DE PARTIDOS
CON REPRESENTACION PARLAMENTARIA**

Características	ANR ¹	PLRA ²	PRF ³
Ideológico-Política	Nacionalismo Popular	Liberal Progresista (Orientación socialdemócrata)	Socialismo Democrático
Práctica Política	Conservadora	de Centro	Indefinida
Base Social (real)	Implantación nacional	Implantación nacional	Pequeña burguesía urbana
Propuesta de Estado	Estado de Derecho	Estado Social de Derecho	Estado Social de Derecho
Propuesta Económica	Ambigua	Economía Mixta	Economía Mixta
Clase	Policlasista	Policlasista	Policlasista
Aspectos Prioritarios en la transición	Ciudadanía Política	Ciudadanía Política	Ciudadanía Política

¹ Asociación Nacional Republicana.

² Partido Liberal Radical Auténtico.

³ Partido Revolucionario Febrerista.

**CUADRO DE PARTIDOS
SIN REPRESENTACION PARLAMENTARIA**

Características	PDC ⁴	PT ⁵	MDP ⁶	PC ⁷
Ideológico-Política	Social Cristianismo	Socialismo Revolución	Nacionalismo Revolucionario	
Práctica Política	(coherentes con la línea ideológico-política)			
Base Social (real)	Pequeña burguesía urbana	Trabajadores pequeña burguesía urbana	Pequeña burguesía urbana	
Propuesta de Estado	Estado de Derecho	Estado Obrero	Estado Nacional Independ.	
Propuesta Económica	Economía Mixta	Economía Nacionalizada	Economía Nacional	
Clase	Policlasista	Clasismo bajo dirección obrera	Sectores Populares	
Aspectos Prioritarios en la transición	Ciudadanía Política	Ciudadanía Social	Ciudadanía Social	

(*) El PC tiene limitada actividad pública aun, por lo que se conocen pocas de sus propuestas ni su base social actual.

⁴ Partido Demócrata Cristiano.

⁵ Partido de los Trabajadores.

⁶ Movimiento Democrático Popular.

⁷ Partido Comunista Paraguayo.

SINDICATOS, PARTIDOS Y TRANSICION EN PARAGUAY

Roberto Luis Céspedes R.

I. INTRODUCCION

El golpe de estado del 2 y 3 de febrero de 1989 que derrocó al Gral. Alfredo Stroessner —comandante en jefe de las FF.AA., presidente de la república y presidente honorario del Partido Colorado— y a la facción personalista “militante” de la Asociación Nacional Republicana (ANR) o Partido Colorado abre casi absolutamente nueva coyuntura para el sindicalismo y los partidos políticos. Una apertura política sostenida y algunas medidas económicas neo-liberales caracterizan el contexto en el que se desenvuelven sindicatos y partidos en este breve lapso de casi año y medio de post-stroonismo. Por otra parte, factores más socio-estructurales, de mediano y largo plazo, inciden substantivamente; lo cual se evidencia en la debilidad de los partidos políticos de oposición y de las organizaciones de la sociedad civil, particularmente de aquellas vinculadas a los sectores populares.

Sin embargo, el post-stroonismo ya puede calificarse de proceso de transición, sin excluir estancamientos o retrocesos, en cuanto se percibe una continua y gradual transformación política y social con una recomposición general que abarca a sindicatos y partidos. Este enfoque rescata la autonomía de los mismos pero sin caer en una independencia del contexto. En primer lugar, los analiza dentro del contexto socio-histórico previo al golpe, resaltando la fase final del stroonismo. Posteriormente, estudia la presente coyuntura, señalando las orientaciones de gobierno, partidos y sindicatos y sus interrelaciones. Para, finalmente, dentro del mediano plazo, presentar algunas breves y provisionales conclusiones.

II. CONTEXTO SOCIO-HISTORICO Y ACTORES

La modernización tardía paraguaya, carente del período de industrialización por sustitución de importaciones, no produjo una clase obrera industrial como en

la mayoría de los países del área. El modelo de desarrollo, de "crecimiento hacia afuera", adoptado explícitamente desde los 60s, y basado en la exportación de soja y algodón, significó el crecimiento capitalista del agro, principalmente entre 1973 y 1981, lapso de alto crecimiento económico. En menor medida, relaciones sociales de igual tipo se consolidan en las ciudades que crecen aceleradamente desde la década de 1970. En resumen, a finales de los 80, aproximadamente, el 40% de la población económicamente activa (PEA) estaba dedicada a la agricultura, la urbanización alcanzaba al 60% de la población total, y la asalarización llegaba hasta el 40% de la PEA ocupada.

Este proceso socio-estructural debe complementarse con un régimen político calificado de "dictadura militar personalista con apoyo de partido, uno de cuyos ejes fundamentales es el sistema de prebendas y privilegios". La simbiosis entre Fuerzas Armadas-Gobierno-Partido Colorado, en esta prelación, presidida por el "único líder" conformaron una estructura de dominación apropiada al país rural y tradicional, combinando coerción y consenso, reprimiendo a toda organización política o social autónoma que superaba ciertos restringidos y no claramente delimitados espacios de tolerancia.

Se trataba de un sistema de partidos no competitivo: el de partido hegemónico autoritario. Este permitía y hasta escogía la existencia de partidos de oposición en un parlamento totalmente controlado, creando, por otro lado, una sociedad política informal opositora. Este partido totalitario con características propias de una sociedad tradicional, ganaba las elecciones con un 90% del electorado y afirmaba tener un millón de afiliados en un país de casi cuatro millones de habitantes. Pero, en última instancia, el régimen stronista buscaba el bloqueo de una sociedad política provista de organizaciones capaces de cuestionar a nivel simbólico y de invalidar a nivel práctico los parámetros sobre los cuales se basa la normatividad de lo político. En respuesta a ello, nació en 1987, el Acuerdo Nacional (AN), la multipartidaria que reunió a los partidos irregulares: el Liberal Radical Auténtico (PLRA), partido histórico centenario al igual que el Colorado; el Movimiento Popular Colorado (MOPOCO), facción disidente del Colorado; el Demócrata Cristiano (PDC), pequeño y urbano, fundado en 1960; y el Revolucionario Febrerista (PRF), con orientación mayoritaria social-demócrata y con iguales características al PDC. El AN levantaba un conjunto de demandas en torno a la liberalización, democratización y modernización (Caballero, 1988).

La represión y cooptación de segmentos específicos de la sociedad política llevada a cabo por el gobierno stronista se reflejaba, en igual medida, con los

sectores sociales. El Estado implementaba una coexistencia pacífica con el sector dominante y fundamentalmente el control coercitivo con los sectores subalternos. En ambos casos, buscaba evitar su organización, y las que existían estaban o digitadas o reprimidas, dedicadas al apoyo y a la búsqueda de favores particularistas, o a la resistencia y protesta más simbólica que real, en el caso de las organizaciones representativas de los intereses populares.

En este contexto se ubica al sindicalismo, minoritario, débil y fragmentado, limitado por factores socio-estructurales, el régimen político y la institucionalidad jurídica. Al respecto, el Código Laboral, casi sin modificaciones desde su promulgación de 1962, contiene artículos y cláusulas muy favorables a los empleadores; por ejemplo, se dispone del despido más barato del continente (Céspedes, 1989). Asimismo, favorece al sindicalismo de empresa y el reconocimiento sindical obedece a los intereses del Gobierno y de la central oficialista y no a la documentación de las organizaciones. Sin embargo, el mayor problema fue, y es, el no cumplimiento de las leyes laborales. En igual sentido, dentro de una selectiva intervención estatal, también se ubicaban, y se encuentra, los reajustes periódicos del Salario Mínimo Legal (SML) que no se cumplía en más del 60% de los casos individuales de la PEA del Gran Asunción, a finales de la pasada década.

La central nacional oficial, la Confederación Paraguaya de Trabajadores (CPT), era, y es, un agente estatal encargado de impedir la organización de los trabajadores, obediente a los dictados del gobierno, del partido y casi sin conflictos con las patronales. Los sindicatos existentes sean de empresa o nacionales disponían aproximadamente de un centenar de afiliados, en promedio. La afiliación era, en el mejor de los casos, del 2% o 3% de la PEA urbana, contando los sindicatos oficiales que disponían en gran cantidad de organizaciones de membrete. Los sindicatos mayoritarios eran de empresa, industriales y de servicios, y casi exclusivamente del ámbito urbano.

Inicialmente como facción del sindicalismo para-estatal, luego fuera de él, se constituyó el sindicalismo autónomo. Este nació en la CPT, en 1979 con el "Grupo de los 9", en 1985 constituyó el Movimiento Intersindical de Trabajadores (MIT). Surgía como expresión de la nueva clase obrera que se constituyó durante el período de crecimiento acelerado (1973-1981), de urbanización reciente, como respuesta a la crisis que se inicia en 1982 con una demanda clasista o sectorial y de autonomía de Gobierno, partidos e Iglesia en contraposición a la central oficialista. Asimismo, se estructuraba independientemente de los partidos tradicionales existentes y de izquierda porque no veían representados sus inte-

reses y por su demanda de autonomía, respectivamente. Otra central independiente, de mucho menor centralidad, fue la Coordinación Nacional de Trabajadores, de orientación social-cristiana. Esta originalmente fundó el MIT pero se alejó del mismo en Octubre de 1987 para estructurar y vitalizar su propia central con una base semejante a la del MIT pero mucho más reducida.

El MIT comprendía a obreros y empleados que se definían como trabajadores, con gremios como, por ejemplo, los de la construcción y bancarios. Tenía una trayectoria orientada a vitalizar gremios, en la que no faltaban disputas ideológicas, reconocimiento y apoyo internacional —aún más que a nivel doméstico en sus comienzos—, y las limitaciones del entorno represivo stronista —serios problemas para vitalizarse y crecer. En la fase terminal del stronismo, el MIT se constituyó fundamentalmente en referente organizativo alternativo con acciones más simbólico-expresivas antes que instrumental-estratégicas; dentro de una orientación general de sindicalismo de resistencia antes que de grupo de presión.

Los partidos de oposición y las facciones contestarias del Coloradismo carecieron, y carecen, de influencia en el sindicalismo autónomo. El Coloradismo oficialista, de ayer y hoy, posee influencia mediante su control de la CPT y la subordinación de ésta al Gobierno; en otras palabras, detenta capacidad de intervención en tanto parte del gobierno y no en tanto partido. Si bien los partidos de oposición cuentan con sus movimientos obreros o sindicales, éstos se orientan al interior de su corporación partidaria y son débiles dentro de las mismas, se identifican con las líneas internas partidarias y buscan influenciar en la corporación antes que en el seno de la sociedad. Así, se reducen a ser grupos de presión internos, en sus partidos, por lo cual se los excluye de este análisis.

III. GOBIERNO, PARTIDOS Y SINDICALISMO EN LA TRANSICION

1. La transición: orígenes, naturaleza y características

Para comprender a la transición cabe recordar que ésta se inició con una ruptura "desde adentro" del bloque de poder por vía del golpe de estado llevado a cabo por un segmento del estamento militar. Se originó en una acumulada crisis de legitimación que abarcaba distintos sectores sociales —dominantes y subalternos— y planos —ideológico, económico, etc. El déficit se aceleró en el úl-

timo año cuando el general-presidente y la facción "militante", seguidora del viejo dictador y de su hijo por sobre las FFAA y el Partido Colorado, planteaban la continuidad dinástica del modelo en crisis con su exclusiva dirección. Puede calificarse de transición conservadora, política y económicamente, por cuanto que busca reestructurar a las fuerzas políticas dominantes, como son el Partido Colorado y las Fuerzas Armadas, y restaurar la alianza del Gobierno con la Iglesia Católica. Asimismo mantiene y favorece a los sectores empresariales, especialmente al sector agroexportador y al financiero. Incluso, los incorpora a la conducción económica del gobierno y/o éste se vuelve mucho más permeable a sus demandas.

Se ha dado continuidad a la liberalización política y se evidencian pactos implícitos entre sectores de las principales fuerzas del gobierno y la oposición. Pero, no ha disminuido, y menos aún desmontado, la estructura de poder político-militar represivo aunque existe una suspensión de la utilización de factores coercitivos, a excepción del espacio rural. Ello se debe al mayor nivel de conflictividad social en un área estratégica como es la tierra. En oposición a las libertades organizacionales y capacidad de protesta de los sectores subalternos, cabe señalar la visión extremadamente conservadora del conflicto social por parte de los sectores económicamente dominantes así como del estamento militar.

Se trata entonces, en resumen, de apertura política, continuidad económica y control social. Asimismo, las fuerzas dominantes se orientan a la legitimación política del sistema y del régimen, concientes de las restricciones presentes y futuras causadas por la carencia de una legitimidad material dada la continuidad de la crisis económica y los efectos sociales de las posibles medidas económicas neo-liberales.

2. El gobierno: entre la vieja política laboral y la renovación sindical

La política laboral del nuevo gobierno oscila entre el cambio y la continuidad, con matices que se deben diferenciar. Un cambio dentro de la continuidad es el cumplimiento de la legislación laboral que anteriormente no cumplían los empleadores ni el gobierno se preocupaba en hacerla cumplir. Asimismo, se ha planteado la modernización de, por una parte, el aparato de gobierno, el Ministerio de Justicia y Trabajo, a través de la creación para 1991 o 1992 de una subsecretaría o Ministerio del Trabajo, y, por la otra, la modificación del Código laboral vigente, prácticamente "congelado" desde su promulgación en 1962.

La continuidad también se evidencia en la asignación de recursos que ha recibido el ministerio respectivo según el Presupuesto nacional de este año. Es casi la misma proporción que recibía en la fase terminal de la dictadura, lo cual no permite la disponibilidad de recursos para la modernización del aparato ni para plantearse planes globales con respecto al empleo. En cuanto a los salarios, también se ha continuado la política anterior en cuanto que se ha aumentado el Salario Mínimo Legal (SML) por debajo del índice inflacionario que a su vez es cuestionado por el sector sindical. Asimismo, tampoco se paga este SML en todos los casos —por lo menos en aquellos en los que se dispone de datos como el Área Metropolitana en Asunción.

El significativo cambio se ha dado en la política sindical y en el modelo de las relaciones laborales. En cuanto a la política sindical se ha dado: el reconocimiento del conflicto y de los sujetos, lo que ha significado fundamentalmente el reconocimiento de las organizaciones sindicales. En efecto, con la suspensión de las restricciones políticas y organizativas, el sector laboral se ha organizado en sindicatos que fueron reconocidos por el gobierno.

La otra cara del reconocimiento de los interlocutores sindicales por parte del gobierno es la aceptación del conflicto aunque, en última instancia, los observa muy críticamente y ha calificado de ilegales a todas las huelgas porque éstas, de una u otra manera, no cumplen con la institucionalidad jurídica que prácticamente la impide. El proceso de constitución y reconocimiento de sindicatos ha ido paralelo al conflicto en cuanto que apenas aquel es organizado y/o reconocido la dirigencia sindical es despedida y se originan protestas por este motivo y otras reivindicaciones mínimas, contempladas por la ley laboral.

Se ha dado el cambio en el control de las relaciones laborales por vía de la superación del sindicalismo corporativo hacia un sindicalismo de mercado. Se ha superado el sindicalismo de la dictadura basado en la organización de empresa, gremial y central única, legitimada por el reconocimiento del gobierno, la represión policial de la disidencia y la tolerancia de la patronal, con dependencia del gobierno y el partido del gobierno. Se perfila con mayor nitidez un sindicalismo de mercado basado en el pluralismo sindical, el control legislativo-institucional y la represión económica patronal.

Este cambio de orientación se complementa con una limitada intervención del gobierno en la búsqueda de negociación de las partes, por vía de tripartitas que se dieron en todos los casos una vez desatados los conflictos. La intervención revela las limitaciones del aparato del estado en cuanto que, por una parte, la estructura institucional vigente actúa declarando ilegales las huelgas mientras

que, por la otra, las negociaciones se llevan a cabo informalmente careciendo de canales apropiados a este efecto. Finalmente debe apuntarse que este nuevo modelo de relaciones laborales implica la apertura para el conflicto y la negociación, en un sentido, y, la corporativización del conflicto, por el otro. Ello se debe, en primer lugar, a la falta de experiencia de negociación por parte de ambos interlocutores y a la rigidez de los empleadores; en segunda instancia, a la carencia de intermediarios como en el pasado, el Partido Colorado y principalmente la central oficialista, y en el presente a causa de la ausencia de influencia de los partidos políticos dentro del sindicalismo que sirvan para intermediación y/o canalización de conflictos; y, finalmente, todo ello complementado con faltas de iniciativas en este campo, tanto de partidos como de gobierno.

3. El sistema partidario: del partido hegemónico autoritario al inicio de un sistema bipartidario hegemónico con pluralismo

Con la recuperación de las libertades democráticas se aceleró y culminó el proceso de crisis y disolución del Acuerdo Nacional (AN). Después del golpe del 2 y 3 de febrero de 1989 los grupos disidentes colorados retornan al partido hegemónico en nuevas condiciones, el Liberal Radical Auténtico crece vertiginosamente; y en conjunto cada uno de ellos se orienta a tareas de organización y proselitismo en vistas a las futuras elecciones, presidenciales y parlamentarias, que se fijaron para el 1º de mayo de 1989, inmediatamente después del golpe. Las elecciones fueron libres aunque no limpias en cuanto que participaron todos los partidos que quisieron pero con fraudes locales y con el viejo padrón electoral que no alcanzaron la magnitud de las irregularidades propias del régimen anterior.

Los resultados de las elecciones ya eran conocidos previamente pero sirvieron como un plebiscito del apoyo al golpe. El Gral. Andrés Rodríguez y el Partido Colorado resultaron ganadores alcanzando casi el 75% de los votos mientras que, el PLRA llegó al 20%. El resto se repartieron otros partidos liberales, el revolucionario Febrerista y la Democracia Cristiana. Se reconstituía la centralidad de los partidos históricos tradicionales, el Colorado y el Liberal, mientras que los partidos nuevos evidenciaban que no habían crecido más allá del ámbito urbano y en muy contadas localidades.

Ya a partir del golpe, y posteriormente, se estructuran mini y micropartidos de izquierda. El Partido Comunista Paraguayo se reconstituye lenta y prudente-

mente; y se fundan el Partido de los Trabajadores de orientación troskista el 19 de marzo de 1989, y el Partido Democrático Popular definido como nacionalista-popular, democrático y antiimperialista, el 28-29 de abril de 1990. Paralelamente se crean otras organizaciones o agrupamientos con variedad de orientaciones. La influencia de estos partidos a nivel electoral no se ha podido probar todavía y probablemente sea muy limitada. Sin embargo, una de las pocas inserciones orgánicas reales que detentan se evidencian en el naciente sindicalismo independiente agrupado en la Central Unitaria de Trabajadores (CUT). Pero esta influencia no implica como en otras experiencias subordinación de la central al partido o partidos.

En resumen, con la apertura política los partidos electorales de masas se orientaron a sus campos específicos. Se reconstituyó parcialmente el sistema partidario con la centralidad bipartidaria y mini-partidos históricos (PRF y PDC) sin mayor peso electoral. Mientras que, se conformaron agrupaciones de izquierda que tienen influencia, no control, dentro del sindicalismo independiente agrupado en la CUT.

4. El sindicalismo independiente: de la resistencia a la hegemonía, reconstitución organizativa y politización incipiente

Dentro del campo sindical se han dado significativos cambios, a pesar de las limitaciones socio-estructurales o la legislación vigente, ejemplificadas en el escaso número de trabajadores industriales y su concentración o los impedimentos de todo tipo que registra el Código Labral para llevar a cabo huelgas. Cabe señalar el crecimiento organizativo del sindicalismo independiente que pasó de la resistencia a la hegemonía, la centralización organizativa, la composición de las nuevas centrales, la mayor capacidad de confrontación y la incipiente politización de la central más importante, la CUT.

En menos de un año y medio, el Gobierno reconoció, entre nuevas organizaciones, nuevas autoridades de sindicatos o federaciones existentes, y dos nuevas centrales sindicales, a más de 150 organizaciones —una cantidad inmensa comparada con las 202 organizaciones reconocidas al momento del golpe. De las 150 organizaciones, más de un centenar conforma la CUT, fundada el 12-13 de agosto de 1989, continuación del MIT que de ser la más importante organización de resistencia se ha transformado en la más dinámica, de mayor agregación de sindicatos y de número de afiliados. La estructura sindical por empresa es mayori-

taria como lo estimula la legislación vigente; en el Congreso fundacional de la CUT, el 70% de las 76 organizaciones fundadoras eran sindicatos de empresa muy por encima de las gremiales o locales, correspondientes al sector industria, construcción y servicios no básicos.

La centralización organizativa, además de la oficialista Central Paraguaya de Trabajadores (CPT), se dio con la creación y reconocimiento de dos nuevas centrales, que superan el exclusivismo de la composición sindical de obreros y empleados y algunos cuentapropistas —a pesar de violar expresas disposiciones legales— que detentaba la CPT con muchos sindicatos de membrete. En Mayo de 1989 se fundó la Central Nacional de Trabajadores (CNT), de orientación social-cristiana, con la Coordinación Nacional de Trabajadores (CNT) urbana, la Organización Nacional Campesina (ONAC) y otras organizaciones urbanas como cooperativas. El 12 y 13 de agosto se fundó la CUT con el Movimiento Intersindical de Trabajadores (MIT) y las organizaciones campesinas más importantes —el Movimiento Campesino Paraguayo (MCP) y la Coordinación Nacional de Productores Agrícolas (CONAPA) y grupos organizados de cuentapropistas urbanos.

Lo apuntado no significa que todas las organizaciones de ambos sectores, urbano y rural, estén representados pero se dio un paso en la articulación de sectores. Estas se transforman en referente organizativo de lo que podría denominarse un bloque popular cuyas limitaciones más importantes son la limitada representatividad de los organismos, la heterogeneidad de sectores sociales y las diferencias político-ideológicas internas, en la CUT. La sindicación pasa, considerando a esta central, a la CNT y sectores disidentes de la CPT, a representar aproximadamente, en un mínimo del 5% de la PEA sindicalizable —si se excluyen a los empleados públicos cuya sindicación está prohibida por ley y a las empleadas domésticas que representan cada uno el 11% de la PEA total ocupada de 440.000 personas— del área metropolitana de Asunción, lo cual constituye un salto de significación.

A la reconstitución organizativa, las demandas que la acompañan y la rigidez de los empleadores sigue el conflicto. Los sindicatos de empresa —no los gremiales que no se han desarrollado— llevaron a cabo las protestas y huelgas. Estas, como es de esperarse, se produjeron en unidades de producción o servicios desde un mínimo de 20 de trabajadores aunque el promedio fue menor a los 100 trabajadores. Los casos excepcionales y de mayor impacto nacional fueron las huelgas de los obreros de la construcción de las represas de Itaipú (Paraguay-Brasil) y Yacyretá (Paraguay-Argentina), de 3.500 y 4.000 trabajadores, respec-

tivamente. La última fue la huelga más larga de la historia moderna paraguaya: 84 días, de abril a mayo de 1990, en la cual el sindicato local pidió y recibió el apoyo de la CUT en una prolongada lucha que evidenció su carencia de aliados y de propuestas de los sectores de poder.

En respuesta a las demandas sindicales socio-económicas y limitadas al cumplimiento de la legislación laboral, los empleadores contestaron negativamente y/o represivamente. Debido a la creciente capacidad organizativa y a este tipo de respuesta se da una mayor orientación hacia la confrontación. Esta, como puede imaginarse, no necesariamente implica capacidad de imponerse en los conflictos, por parte de los sindicatos. Sin embargo, cabe señalar que, como reacción, la CUT plantea, por vez primera, desde 1958, la idea de una huelga general en julio de 1990. La protesta se originaba en la política económica del gobierno y particularmente en el retardo en fijar un nuevo SML a pesar del incremento del costo de vida y al déficit que se iba acumulando al respecto. Con motivo del incremento del SML y un probable análisis de la limitada factibilidad de la huelga se descartó la idea aunque transitoriamente según los organizadores.

En este contexto de deterioro socio-económico, reorganización sindical y capacidad de confrontación se plantea la dimensión socio-política del sindicalismo. La CPT se ubica, como siempre, siguiendo los dictados del partido y del gobierno. La CNT está orientada ante todo al diálogo, no lejos de la propuesta de conciliación de la Iglesia y de concertación social de los sectores empresariales vinculadas a la misma. Pero, la central mayor, que concentra a aproximadamente 2/3 de la clase organizada, reacciona en forma diferente porque, en parte, carece de una orientación ideológica definida como las dos anteriores. Esto último debe comprenderse en el sentido de la heterogeneidad de orientaciones políticas de los núcleos dirigentes de la central, que van desde el "sindicalismo libre" de la AFL-CIO hasta individualidades afines al PCP además de sectores independientes, aunque todas tienen como eje central la propuesta organizativa.

Sin embargo, lo definitorio para la actuación política de la dirigencia de la CUT ha sido, por una parte, la conciencia del poder creciente del sector de empleadores en la orientación y aparatos del Estado, y, por la otra, la carencia de alguna forma de representatividad política y menos aún de una vinculación partidaria de peso significativo. Ante este vacío político y de representación, y, siguiendo parcialmente el modelo brasileño de la Central Unica de Trabajadores, la dirigencia con limitado apoyo en el Consejo de Delegados de la recién creada CUT paraguaya, y quizás sin una evaluación meditada, decidió el 26 de febrero de 1990, candidatar a la intendencia de la ciudad capital a su Secretario

General adjunto en virtud al nuevo Código Electoral que permite las candidaturas independientes.

La propuesta Cutista fue rechazada por todos los partidos políticos; desde los históricos, grandes y pequeños, por cuanto que politizaba y desvirtuaba al grupo de presión sindical, hasta los nuevos, de izquierda, porque no se planteaba una alianza con otros sectores progresistas, con ellos. Sin embargo, la candidatura Cutista se "congeló" por casi medio año, así como se atrasaron las elecciones municipales. Es más, cuando se presentó la candidatura a la ciudadanía, a inicios de Agosto de 1990, ésta ya no era exclusivamente Cutista sino de sectores ciudadanos progresistas mientras que, por otra parte, tampoco parecía que una parte significativa de la estrategia de la central estaría centrada en apoyar al candidato.

Se trataba, originalmente, dentro de cierta ambigüedad, de la creación de un proto-partido, de repetir el proceso brasileño, en el que un sector sindical creaba un partido. Ante una transición en la cual el sindicalismo estaba totalmente excluido de los pactos de las élites dirigentes, sin representación y ni siquiera vinculación política partidaria, se planteó un inicio de partido. Entonces, el sindicalismo mientras que, por una parte, es renuente a apoyar plenamente al proceso en el que no participa, por la otra, una facción de sus núcleos directivos utilizan este espacio para plantearse una representación política propia.

Las críticas internas a la participación política directa se dividieron entre la crítica a la propuesta y a la oportunidad de la misma. En efecto, del golpe a la fundación de la central transcurrieron seis meses, de la fundación a la decisión de la candidatura otros seis, y de ésta a la presentación pública otros seis, casi coincidiendo con el primer aniversario de la fundación de la central pero sin que esta recordación se anude a la candidatura. Pareciera entonces que se ha revertido la idea primigenia; se está en un relativo compás de espera dado que se plantea el reagrupamiento de las fuerzas sindicales internas y la candidatura en el plano electoral no puede restringirse a la base laboral organizada. El lapso que se abre entre la presentación pública de la candidatura hasta las elecciones municipales en 1991 definirán las tendencias que aquí se perfilan: un apoyo significativo o un apoyo tibio. Lo cual evidenciaría la inclinación por uno u otro polo, corporativo o político, de la central y si ésta atenderá un representante político preferencial.

IV. CONCLUSIONES Y TENDENCIAS

La transición paraguaya sigue tardíamente los lineamientos de moderniza-

ción y cambio político de la región como son las negociaciones dentro del núcleo de poder que define los pasos y ritmos de la misma; del énfasis hacia una democracia política antes que una democratización económica y social; de la "resurrección" y centralidad de los partidos políticos, especialmente de los opositores en el escenario político; del ímpetu de los proyectos económicos neoliberales; y de la acción organizativa y demandas básicas del sindicalismo al darse una apertura y de su rol aglutinante para la articulación de otros sectores sociales subalternos. Sin embargo, caben particularidades como el origen de la transición: el golpe de estado desde dentro del bloque de poder, y el rol clave del semimonopólico Partido Colorado para la transición dentro de una sociedad carente de experiencias democráticas, además de otros aspectos que analizan seguidamente.

Para una evaluación del proceso actual caben dos limitaciones básicas. Por una parte, se dispone de un lapso demasiado breve y una intensa sucesión de acontecimientos que dificultan definir el peso de los actores y las tendencias vigentes dado el reacomodo y recomposición en proceso. Por la otra, actualmente se mantiene un equilibrio precario entre, o indefinición de, las orientaciones políticas dentro del bloque de poder dado el "empate" de las fuerzas en pugna. En efecto, en la ANR y en las FFAA no se han consolidado plenamente los sectores más claramente aperturistas —especialmente en el seno del partido gobernante— aunque continúe la apertura. Por otra parte, permanecen las tensiones por la orientación de la política económica, la cual atraviesa a ambas tendencias políticas. Pugnan la facción intervencionista y prebendarista, en gran medida, y la facción tecnocrática, neo-liberal, aunque la balanza parece haberse inclinado a favor de esta última pero a pasos extremadamente lentos, sin la profundidad que propugnan sus miembros y sin excluir el tinte partidario.

Al interior de este proceso, la institucionalidad laboral —reflejo de la asignación o ubicación del sindicalismo en el nuevo régimen— también se encuentra en un compás de espera, que hoy se evidencia en el cumplimiento de la ley sin reformularla. La definición apuntada es dependiente en parte significativa del resultado de la tendencia que se imponga política y económicamente porque si bien el proyecto neoliberal parece incontenible no deben excluirse heterodoxias, por lo menos inicialmente. Es más, en casi año y medio no se implementaron las medidas neo-liberales demandadas por el sector empresarial. Dentro de las fórmulas mixtas o híbridas con una orientación general modernizadora, posiblemente coexistan regulaciones que, en lo laboral, cuando su dimensión numérica y frecuencia impacten significativamente a la sociedad y especialmente se visibilicen tales conflictos. Sin embargo, ya se ha implementado, parcialmente, un

nuevo modelo de relaciones laborales; superando al sindicalismo corporativo se han dado orientaciones significativas hacia un sindicalismo de mercado.

A nivel global, a medida que transcurre el tiempo, se perfilan las permanencias como son la centralidad del Partido Colorado y de las FFAA como actores estratégicos; las orientaciones básicas del modelo de desarrollo: el "crecimiento hacia afuera", sin que existan o se estimulen, por lo menos ahora, nuevos rubros de exportación; y, la visión conservadora de los sectores sociales dominantes y de las fuerzas militares acerca de la conflictividad social. Lo nuevo que permanece es la apertura en vistas a la legitimidad política del régimen conciente de su carencia de legitimidad material.

En este nuevo contexto, se ha dado la "resurrección" del sistema de partidos y la centralidad de los partidos tradicionales, el Partido Colorado y el Liberal Radical Auténtico, con más de 90% del electorado y sin peso dentro del sindicalismo u otros sectores populares urbanos organizados; al igual que el Partido Revolucionario Febrerista con hegemonía social-demócrata. Con lo cual se observa una disociación entre las orientaciones de los sectores populares organizados urbanos y el sistema político partidario y su representación parlamentaria que recorren paralelos senderos, enfatizando tendencias que se perfilaban ya antes del golpe (Céspedes, 1988). Dentro del ámbito partidario, debe apuntarse la inclusión de las izquierdas dentro del espectro político; se trata de mini y micropartidos de un peso ínfimo o de un valor testimonial. Estas nuevas organizaciones pretenden una recuperación de espacios mínimos como el Partido Comunista, o la intervención en la arena política como el Partido Democrático Popular, nacional-popular y anti-imperialista, o la confrontación como el Partido de los Trabajadores de orientación trotskista. Es más, una de sus escasas inserciones orgánicas constituye su vinculación con el movimiento sindical.

El sindicalismo dada su histórica debilidad detenta un limitado rol en la transición. Sin embargo, ha logrado su reconocimiento como actor social en las relaciones de poder. A sus limitaciones socio-estructurales e históricas debe añadirse la crisis de los modelos organizativos e ideológicos del sindicalismo. Como contrapartida, cabe apuntar la flexibilidad del nuevo sindicalismo al carecer del peso de condicionantes históricos. En este último aspecto, se ha dado la inclusión de las izquierdas dentro de los núcleos más activos del nuevo sindicalismo, en la Central Unitaria de Trabajadores (CUT).

Como respuesta a estos nuevos factores y contexto, el nuevo sindicalismo independiente de la CUT oscila entre una demanda corporativa global y la opción política propia con un muy limitado apoyo al proceso de transición. Esto último

obedece a la debilidad del sindicalismo debido a su escasa capacidad de presión, sin poder reaccionar ante una política económica que lo empobrece y dado el avance de los sectores empresariales en la estructura de poder y en el discurso dominante, y sin partidos fuertes que lo representen o apoyen. Finalmente, también se encuentra fuera de los pactos con los agentes que lideran la transición. Por lo cual, el nuevo sindicalismo busca la mayor recuperación organizativa para disponer de mayor capacidad de confrontación.

Entonces, la dirigencia de la CUT plantea una alternativa política propia mediante la nueva ley electoral que hace posible una candidatura independiente al municipio de Asunción, opción que recibió la casi unánime repulsa de las fuerzas políticas de distintas alas ideológicas. Con el fin de no centrar sus fuerzas en una opción política y no dejar a ésta identificada exclusivamente con esta central, ahora la candidatura originalmente de la CUT se ha planteado ser una fuerza más, aunque la más importante, dentro de una plataforma ciudadana. Pero, por otra parte, la central no está en la tarea política electoral, por lo menos hasta ahora, siendo decisivos los meses que siguen.

En resumen, el nuevo sindicalismo mayoritario oscila entre una limitada lealtad al proceso político transicional, la orientación hacia la recuperación organizativa para constituirse cada vez más como grupo de presión —negociando su inserción en la transición directamente con el Estado sin intermediaciones partidarias externas— mientras que, por otra parte, un sector de la dirigencia ha planteado un limitado intento de transformarse en alternativa política. Por otra parte, el sistema político partidario se ha fortalecido y legitimado con la transición pero se ha evidenciado, tanto con el sindicalismo como con otros sectores subalternos, incapaz de constituirse en intermediario y canal de las demandas y los conflictos sociales para asegurar y consolidar el proceso de transición hacia una democracia política que, cada vez más, parece alejarse de una democratización económica y social.

V. BIBLIOGRAFIA

- BARBOZA, R. 1987. *Los sindicatos en el Paraguay. Evolución y estructura actual*. Asunción: CIDSEP, 565 p.
- BORDA, D. 1990. "Economía y actores sociales en la transición", en: *Coyuntura Económica* Nº 50. Asunción: CPES/Foro, Junio, p. 21-25.
- BRUM TORRES, J. C. 1987. "La redemocratización brasileña: transición

continua. ¿Crisis de legitimidad o crisis de hegemonía?", en: CALDERON, F.; DOS SANTOS, M. (Comp.) *Latinoamérica: lo político y lo social en la crisis*. Buenos Aires: CLACSO, p. 251-286.

CALDERON, F.; DOS SANTOS, M. R. 1988. *Los actores socioeconómicos del ajuste estructural. ¿Hacia un nuevo orden estatal en América Latina?* Buenos Aires: CLACSO, 571 p.

CABALLERO, Esteban. 1988. "Actores políticos y sistemas de partidos en el Paraguay", en: CALDERON, F.; DOS SANTOS, M. (Comp.) *Democratización/modernización y actores sociopolíticos. ¿Hacia un nuevo orden estatal en América Latina?* Buenos Aires: CLACSO, p. 97-117.

CESPEDES, R. L. 1989B. "Apertura política y transición económica y laboral en Paraguay". Asunción: CPES, Cuadernos de discusión, 22 p.

1989a. "Las relaciones entre gobierno y sindicalismo en el Paraguay contemporáneo", en: *Estudios Sociológicos*, Núm. 20. México: El Colegio de México, Mayo-agosto, p. 281-319.

1988. "Demanda social y política y autoritarismo en Paraguay (1986-1988)", en *Revista Paraguaya de Sociología* Nº 73. Asunción: CPES, Setiembre-diciembre, p. 327-251.

CPES. Programa Estado y Sociedad (PEyS). 1990. *Estado, partidos políticos y sociedad. Análisis de la transición política paraguaya, 1989*. Asunción, 52 p.

GARRETON, M. A. 1987. *Reconstruir la política*. Santiago: Ed. Andante.

GARRETON, M. A.; CAVARROZZI, M. 1989. *Muerte y resurrección. Los partidos políticos en el autoritarismo y las transiciones en el Cono Sur*. Santiago: FLACSO, 522 p.

MARTINI, Carlos. 1990. "Izquierda y transición. Socialistas y comunistas en la transición paraguaya", en: CPES/PEyS. *Estado, partidos...*, p. 23-25.

RIVAROLA, D. M. 1990. "La crisis del Partido Colorado y la construcción de un sistema político democrático", en: CPES/PEyS. *Estado, partidos...*, p. 21-22.

1989. "Recomposición interna del Partido Colorado: Su impacto en el proceso político". Asunción: CPES, Cuadernos de discusión, 26 p.

RODRIGUEZ, J. C. 1989. "Sindicalismo y transición. Paraguay 1989", en: *Informativo Laboral*. Asunción: CDE, Junio-Julio.

RUIZ-TAGLE, J. 1988. "Crisis y políticas económicas y sociales en Chile. Posición de los actores y escenarios futuros", en: Calderón, F.; dos Santos, M. R. *Los actores...*, p. 115-166.

VALENZUELA, J. Samuel. 1989. "Labor Movements in Transitions to Democracy. A framework for analysis", en: *Comparative Politics*, July, vol. 22, p. 445-472.

Publicaciones periódicas

BASE-ECTA. 1986—... *Análisis del mes*. Asunción.

CDE. 1986—... *Informativo Laboral*. Asunción.

CEPAG. 1986—... *Acción Revista Paraguaya de Reflexión y Diálogo*, Asunción.

¿DE LA APERTURA OTORGADA A LA TRANSICIÓN PACTADA?

(Notas sobre la cuestión del realismo político)

Luis A. Galeano

1. INTRODUCCION

Nuestra intención es poner en resalto la naturaleza, o el alcance y las implicancias de algunos de los dilemas que encaran los actores políticos y sociales, en orden a la posibilidad de que este proceso, que se inició el 2 y 3 de febrero, se encamine hacia la transición democrática. Entre esos dilemas se destaca la cuestión del realismo político. Al realismo político no debe asignarse una noción estrecha y simplista. En efecto, intuitivamente suele entenderse por realismo político, en unas ocasiones, el pragmatismo y, en otras, la prudencia con que el actor interviene en un escenario político, en vista de lograr, en ambas situaciones, el máximo éxito posible en beneficio de sus planes o proyectos. Ese estilo de hacer política, normalmente, no escapa a actitudes voluntaristas o meramente conservadoras. Por el contrario, recurriremos a noción más amplia y comprensiva.

Concebiremos como realismo aquella forma de pensar y de hacer política que responde a un modelo de acción, en el que la sociedad política y el estado remitan a concepciones que pueden sustentarse en esquemas egocéntricos y egoístas o bien en perspectivas abiertas y altruistas. Son concepciones que implican lógicas y prácticas distintas o contradictorias. Para algunas el poder es la última ratio de la acción política. Para otras el poder, por el contrario, es el medio que posibilita la construcción de un sistema político en el que, si bien existirán las luchas y los conflictos, imperará el consenso inspirado en un orden ético de corte altruista.

En estas notas nos abocaremos a perfilar las implicancias básicas del(os) tipo(s) de realismo al(os) que recurren los actores políticos (partidos, líderes, FF.AA., Iglesia, etc.) intervinientes en la actual coyuntura. Específicamente, nuestra atención estará puesta en torno a las incidencias del realismo sobre las orientaciones y de las acciones de tales actores, en lo atinente a la promoción de la transición democrática o bien de la restauración del autoritarismo. Presentaremos una primera caracterización de la problemática —para lo cual apelaremos a una reseña parcial de las luchas y acontecimientos del momento¹—, señalare-

mos unas breves acotaciones conceptuales y consignaremos algunas conjeturas que a nuestro entender son altamente pertinentes.

2. LA APERTURA OTORGADA

2.1. La naturaleza y el alcance de la etapa que se inaugura con el desalojo del poder de Stroessner y de los militares, y que se proyecta hasta la actualidad (fines de abril/89) los concebiremos como un proceso de **apertura política otorgada**.

2.2. La apertura es otorgada porque:

i) Es la resultante de las iniciativas de los actores victoriosos: sector rebelde de las FF.AA. y, en menor medida, representantes de la cúpula del tradicionalismo.

ii) Este primer paso dado no constituye ningún fenómeno excepcional si se considera que el golpe fue el último capítulo de la autodescomposición del estado autoritario vigente durante la era stronista. Los actores rebeldes y victoriosos a lo largo de esta era habían sido actores protagónicos de dicho estado. Si bien habían derrocado al dictador, no estaba en sus planes impulsar la democratización política de forma súbita y plena.

iii) De la proclama difundida por el General Rodríguez en la madrugada del 3 de febrero se traslucían metas inmediatas y prioritarias, y otras menos urgentes, independientemente de transmitir inequívocos mensajes tendientes a captar la legitimidad de acción rebelde. Como metas prioritarias fueron mencionadas: la recuperación de la identidad de las FF.AA. ("la dignificación de las FF.AA." fueron las palabras usadas) y la unificación del Partido Colorado. Como metas a ser llevadas a cabo en términos menos imperiosos la proclama aludía a: a) La democratización y el respeto de los derechos humanos (interpelación dirigida a la opinión pública nacional y —muy especialmente— a la internacional); y b) la adhesión a los principios y las normas católicas. Estos dos últimos objetivos fueron propuestos con la intención de conquistar la legitimidad del régimen provisional. El éxito más impactante provino del respaldo inmediato recibido de parte de la Iglesia Católica.

iv) Lo señalado en puntos anteriores no significa que la apertura política y —más aún— la democratización no fueran unas exigencias y demandas reclamadas, desde mucho antes del golpe, por: la oposición política, los sectores con-

testarios del Partido Colorado, las organizaciones gremiales y los movimientos sociales, e inclusive por la propia Iglesia Católica. Es más, el júbilo popular manifestado en las horas y en los instantes inmediatos al golpe debe ser entendido no sólo como la expresión de una espontánea satisfacción por la caída del dictador, sino también como signo de la conformidad —cautelosa generalmente— ante el anuncio de la iniciación del período de transición hacia la democracia. Sin embargo, concretamente la apertura política fue y es emprendida de **motu proprio** por los actores victoriosos en el golpe militar.

2.3. ¿Qué implicancias estaría acarreado esta apertura otorgada? Entre las más notorias, se destacan:

i) El hecho de que la reconstitución de la arena política es una tarea, sino exclusiva, en gran medida realizada por el gobierno. Por lo tanto, las reglas del juego político son impuestas por él, a través de los pasos y mecanismos que para su racionalidad política resultan ser los más eficientes y "legítimos". Como vimos, dicha racionalidad estaría priorizando la reconstrucción de la identidad de las FF.AA. y la unificación del Partido Colorado. La transición a la democracia, por el contrario, sería concebida como un **proceso gradual**, más lento. Por consiguiente, ella no será implementada adoptando inicialmente una nueva legalidad (esto es: llamando a una Asamblea Constituyente) y de ahí creando la nueva institucionalidad democrática. La opción asumida por el Gobierno y algunos sectores del coloradismo es distinta.

Ellos prefieren recurrir a la legalidad impuesta por el régimen stronista, porque ésta es la que mejor chance política les otorga para conseguir sus metas prioritarias. Una vez realizadas éstas —aunque fuere en términos mínimamente aceptables—, vendrá la tarea de la democratización. Mientras tanto, se recurrirá a las modificaciones legales imprescindibles que posibiliten la participación de los partidos políticos opositores, especialmente de los que estaban nucleados en el Acuerdo Nacional (PLRA, PRF y PDC).

ii) Estos últimos hasta hoy (abril) están sumidos en posiciones y acciones de índole defensiva, y están encontrando dificultades y limitaciones propias y contextuales que les impiden asumir la ofensiva. Entre los condicionamientos que están incidiendo en este problema sobresalen: a) la ya mencionada decisión de mantener casi incólume, por ahora, la institucionalidad autoritaria; b) la vigencia de las pautas de la cultura política de cuño antiguo —sobre cuyo alcance nos

referiremos posteriormente—; c) la debilidad o la inexperiencia de los partidos políticos ante coyunturas históricas de esta clase; y d) la gran dinamicidad—que conlleva en sí la dificultad de prever el curso y las consecuencias de las acciones ex-ante— de la coyuntura política actual.

iii) Ubicados inesperadamente en este escenario, los partidos políticos opositores han incurrido, y están incurriendo, en errores comprensibles de cálculo político (por ej. apelar a mecanismos de comunicación y de petición no adecuados). Esa dinamicidad también presenta serios problemas al Gobierno y al Partido Colorado. El primero por “imperio de las circunstancias”, ha asumido medidas de liberalización que habría que ver si originariamente las tenía previstas encarar. Para el segundo, la situación inclusive resulta ser aun más problemática, pues la unificación de las distintas corrientes internas es una tarea mucho más ardua y difícil de la que en un principio pudo haber parecido.

3. ¿Y LA TRANSICION PACTADA?

3.1. Qué alternativas dejaría entrever la presente coyuntura política?

Sin descartar totalmente la posibilidad de la reedición, sobre nuevas bases ideológicas (legitimidad) y políticas (cimentado en un “remozado” pacto de dominación²), del estado autoritario, el cúmulo de señales existentes da a entender que la actual coyuntura estaría brindando chances más amplias a la profundización de la apertura y a la posible concreción futura de alguna fórmula de transición pactada.

3.2. ¿Cuáles son los principales indicios de este desenlace? La plausibilidad de la transición democrática se basa en estos factores:

i) La recomposición institucional de las FF.AA., a partir del rescate de una identidad propia. Por más de que el General Rodríguez sea designado Presidente de la República en las próximas elecciones con el apoyo del Partido Colorado, le será muy difícil lograr la partidización a ultranza de las FF.AA. como lo consiguiera Stroessner. Es probable que este vasto proceso de reacomodo interno en un mediano plazo se oriente a una más nítida profesionalización de las mismas.

ii) El cuadro interno del Partido Colorado también ha cambiado profundamente. A esta altura de los acontecimientos, queda claro que la idea de aferrarse a la legalidad autoritaria stronista es propugnada por la cúpula del tradiciona-

lismo, ansiosa en resguardar los principales puestos de mando en el régimen que se instalará a partir de las elecciones presidenciales. Es ella la mentora y defensora incondicional de recurrir a la Constitución de 1967, y en base a ésta, fijar los tres meses (1º de mayo próximo) como plazo de las mismas. Esta premura no sólo se sustenta en el propósito de no ofrecer mayores alternativas a la oposición—a la que como ya indicáramos el proceso actual la encontró escasamente estructurada y organizada— sino en el de ocupar las posiciones principales en la estructura del poder partidario ante el ingreso y el avance de los sectores contestatarios (Éticos, MOPOCO, MOPOCONA y ANRE). En esta circunstancia, le será sumamente problemática asumir una posición institucional coherente al Partido Colorado. Es decir, no es probable que, en el corto plazo al menos, se imponga una línea claramente autoritaria ni otra democrática.

iii) Una de las singularidades de esta coyuntura política comprende el importante papel asumido por el empresariado nacional. Es éste un actor que tiene su propio proyecto social y político? La participación en el diseño y en la implementación de las medidas de política económica asumidas por el Gobierno provisional: No sería más bien la expresión de iniciativas particulares por parte de determinadas fracciones de ese empresariado (sector comercial-exportador específicamente)? El interrogante apropiado es este último. Más que como un actor social y político homogéneo y vigoroso, los empresarios se han articulado en torno a intereses acotados a subsectores, insertos casi todos en una lógica de acumulación protegida por el estado autoritario. Recién durante los últimos años del régimen stronista, cuando el mismo comenzó a desoir sus demandas (por ej.: modificación del sistema cambiario y crediticio), fue cuando dichos sectores empezaron a distanciarse de aquel, sin que ello haya significado la ruptura total de la alianza.

No obstante, el punto que interesa poner de resalto se refiere al hecho de la diferenciación de los intereses de clase de este “conglomerado burgués de viejo y nuevo cuño”.

Aunque obviamente la mayoría de los sectores no se inclinaría hacia una democratización substantiva (excepto a nivel de ciertas figuras o algunos núcleos pequeños insertados en los partidos políticos de la oposición), no deben descartarse la alternativa de que el empresariado, como bloque, opte igualmente por reeditar un régimen autoritario personalista. Tal vez el consenso más amplio del momento, se centre en torno a una democratización formal y gradual; lo que no excluye, como dijimos, la existencia de círculos empresariales fuertemente apegados a la ideología conservadora y autoritaria.

3.3. ¿Cuál podría ser el posible modelo de transición democrática a verificarse en el Paraguay?³ La literatura especializada, elaborada sobre los casos de transición del autoritarismo a la democracia observados en América Latina, ha demostrado que cada experiencia histórica es singular, pues sus características dependen de los condicionamientos socio-económicos y políticos imperantes en cada escenario nacional. Tal constatación, empero, no excluye que los distintos procesos conlleven determinados pre-requisitos que son comunes a todos (voluntad política compartida de impulsar el cambio, la reconstitución de la arena política y soluciones equilibradas a las tensiones entre ideologización —propuestas maximalistas— y pragmatismo⁴). Sin embargo, los roles que asumen los actores sociales y políticos, los mecanismos que adquieren las formas de negociación, las etapas y los plazos del proceso, son atributos propios de cada caso nacional.

¿Qué modalidad podría asumir la transición democrática en el Paraguay? Hipotéticamente podrían darse dos opciones típicas, sin excluir las posibilidades de combinaciones a partir de ambas. Una primera la podríamos calificar como proceso de transición mediada. La mediación la ejercería la Iglesia Católica. El problema se presenta debido a la no asunción de una voluntad firme para el desempeño de dicho rol. Si bien ella ha manifestado públicamente también su júbilo por la caída del dictador, no ha demostrado poseer la necesaria capacidad de gestión política para intervenir en coyunturas de esta clase. Inclusive ya ha manifestado expresamente su decisión de quedar al margen de las negociaciones entabladas, entre el Gobierno y el Partido Colorado, por un lado, y los partidos del Acuerdo Nacional, por el otro, ante la sugerencia planteada por estos últimos⁵. La Iglesia prefirió optar por la prudencia, pues alegaba que ésta era una situación en la que la principal responsabilidad correspondía a los partidos políticos y en la cual no se sentía con la suficiente aptitud y capacidad técnica (en lo referente al tema de las elecciones y a las modificaciones de las normas jurídicas autoritarias adoptadas en la época del régimen derrotado).

En este caso concreto, sin embargo, el papel que podría haber desempeñado la Iglesia no necesariamente tendría que ser técnico o instrumental, sino más bien un rol global, en la línea de la mediación o del arbitraje si fuera necesario. En efecto, la mediación, era el papel que se imponía debido a que las distancias y los desencuentros que, en la práctica, existían y existen, entre las demandas de la oposición y las propuestas del Gobierno y del Partido Colorado. A ello, se agrega la confusión, las vacilaciones y las dudas de los actores políticos intervinientes en el proceso. Si la gran meta nacional es la construcción de la democrá-

cia, este es un tiempo histórico que reclama de los actores sociales y políticos una participación activa y dinámica, con el fin de que la arena política no se enrarezca, sino que, por el contrario, se constituya en un escenario en el que la democratización eche firmes cimientos.

Otra segunda alternativa vendría dada por la transición concertada. Esto es: el pacto sería un acto resultante de un proceso de negociación entre los detentadores del poder (FF.AA. y partido Colorado) y la oposición (partidos políticos opositores), sin intervención —al menos clave o estratégica— de un agente mediador. Dado el retiro de la Iglesia mencionado previamente, es esta segunda opción la que, por el momento, tendría mayores probabilidades de plasmarse. En la alternativa de que la democratización podría efectivizarse, el interrogante que se abre es qué tipo de transición concertada podría darse.

Impulsados por la simple intuición, podría pensarse que tal vez estaríamos en los momentos del arranque de una especie de transición cuasi-permanente que evocaría, al menos en parte, a la que se viene observando en el Brasil por ejemplo⁶. La intuición aparentemente tendría asidero en el hecho de que la voluntad de democratización de las FF.AA. y del Partido Colorado es aún incipiente, poco definida.

Reiteramos: los mínimos cambios introducidos en la legislación autoritaria así lo atestiguan. A los motivos adelantados caben añadir otras razones. A las FF.AA. podría convenirles una transición ordenada y prolongada, pues tal itinerario les posibilitaría asumir, sin traumas mayores, una real institucionalización (lo que sería igual a su despartidización). En el Partido Colorado, por su parte, recién en un plazo no tan inmediato, igualmente, podría dilucidarse la corriente político-ideológica que conducirá su accionar en los ámbitos de la sociedad política y del estado. Son varios los dilemas que aún le quedan por resolver: dejará de ser un actor estatal para constituirse en un actor socio-político?; más allá de las propuestas retóricas, ¿cuál será la orientación ideológica efectiva?; continuará imperando el nacionalismo conservador de los tradicionalistas o bien se impondrá la democratización modernizante de algunas corrientes contestatarias al régimen stronista? (MOPOCO y éticos). Todas las corrientes inclusive, en mayor o menor grado, tendrán que encarar una antigua remora para la democracia: el mesianismo partidario.

Puntualicemos. La predicción anterior se apoya en los indicios más notorios que nos brinda la coyuntura política actual; planteamiento que no escapa a un análisis intuitivo.

Partiendo del supuesto de que esta experiencia histórica necesariamente asu-

mirá características singulares, propias del contexto paraguayo, resulta imprescindible y prioritaria emprender la tarea de desentrañar la naturaleza y el alcance del realismo al que recurren los diversos actores políticos y sociales que están interviniendo en el proceso que se ha iniciado a partir del 3 de febrero. Recién avanzada la realización de dicha tarea, contaremos con los elementos de juicio pertinentes para dilucidar la efectiva intención de impulsar la transición hacia la democracia y, posteriormente, la democratización efectiva del estado y de la sociedad.

4. LA TRADICION POLITICA PARAGUAYA Y EL PARADIGMA DEL PRINCIPE

4.1. Breves acotaciones teóricas

La tradición política paraguaya tampoco ha escapado a la vigencia de un modelo de hacer política que se ha denominado el **paradigma del príncipe**. Conceptualmente, tres son los elementos que caracterizan al modelo⁷: a) es un paradigma que asume el punto de vista del actor, cuyo interés es producir efectos sobre un mundo socio-político exterior a él, y por lo tanto, parte de una imagen egocéntrica de la sociedad; b) la interacción política que privilegia, por encima de cualquier otra, es el poder; y c) el actor se atribuye la habilidad de formular juicios de posibilidad política *ex ante*.

Ahora bien, para que este modelo de realismo político-independientemente de sus implicancias ideológicas—tenga vigencia en la práctica, el escenario político de referencia debe estar estructurado a través de un marco institucional “con límites aceptados y comprendidos por todos”. En él, por lo tanto, “la lucha política tiene lugar, por común acuerdo, dentro de las fronteras de lo posible”⁸. Es en este tipo de escenarios en el que los tres requisitos mencionados se verifican, y en especial el último de los nombrados, que es el que —en última instancia—pone a prueba al realismo político del(os) actor(es), en la medida en que su acción obtenga precisamente unos resultados previstos de antemano y no otros. Cuando un actor político, dominante en un escenario político dado —esto es: un “príncipe” gobernante—, no obtiene ninguno de los resultados claves y estratégicos para su proyecto de dominación, la situación puede volverse ingobernable y corre el alto riesgo de que el poder se le escurra de sus manos. Los paraguayos acabamos de ser testigos de una experiencia de esta índole, cuando,

a partir de 1º de agosto de 1987 fecha de la convención del Partido Colorado⁹ el régimen stronista se sumió en una crisis irreversible, hasta que el 2 y 3 de febrero pasado súbitamente hemos constatado que el modelo dictatorial ya había traspasado el umbral de la ingobernabilidad.

En síntesis, el paradigma del príncipe brinda un modelo de realismo político válido en aquellos escenarios históricos en los que, valga la redundancia, la **vida política está politizada**, es decir, como dijimos: en contextos en los que existen pautas institucionales —formales e informales— consagradas y respetadas. En cambio, en situaciones de ingobernabilidad como la mencionada, o en aquellas en las que a partir de un sistema autoritario se abre la chance para iniciar un proceso de transición hacia la democracia, en principio la fórmula que debería aplicarse es la de la **política que politiza**; esto: la política que crea las reglas del juego, que se orienta hacia la instauración de la nueva institucionalidad política basada en una lógica distinta: la de la cooperación y de la relación contractual.

Es una lógica que exige el abandono del paradigma de príncipe y su sustitución por otro alternativo. Brevemente, debe puntualizarse que esta nueva concepción y práctica de la política intenta fundamentar un tipo de realismo acorde con los condicionamientos históricos que imperan en una situación de posible transición democrática. Además, ese realismo es una forma de pensar y de hacer política que se orienta a la construcción de un sistema democrático sustantivo.

Este nuevo paradigma se aparta de la imagen egocéntrica del autor (del príncipe). En efecto, sin excluir obviamente el punto de vista propio y la conquista del poder, el mundo socio-político que el actor proyecta construir debe incluir a todas las entidades que lo podrían integrar, “interdependientes entre sí”¹⁰. Por lo tanto, este nuevo paradigma se aparta de un criterio egoísta, centralmente apegado al acceso y al mantenimiento del poder, y se sustenta en otro índole altruista, que para su concreción en los hechos requiere de la cooperación y del consenso, con el fin de que las nuevas normas y rutinas de la vida política sean elaboradas a partir del acuerdo contractual.

4.2. Las huellas del paradigma del príncipe.

Hemos dicho que el paradigma del príncipe también ha cimentado, en gran medida, las principales formas de pensar y de hacer política que registra la his-

toría paraguaya. Es toda esa tradición la que está imponiendo sus huellas inequívocas en la coyuntura política que se inició con el último golpe militar.

a. Un recuento incompleto.

A manera de ilustración, resulta pertinente poner de manifiesto los términos concretos a través de los cuales se ha "encarnado"¹¹ el mencionado paradigma en la vida política paraguaya.

• Una primera "encarnación" ha sido la representada por la figura del "caudillo". Según Rama el caudillo es aquel sujeto "que posee ciertas cualidades personales que explican su autoridad carismática y autoritaria"¹². El aspecto que interesa enfatizar alude al hecho de que este modelo de concebir y practicar la política no se ha limitado al sistema político, sino que también se ha extendido a todo el sistema social y cultural. Esta vigencia global del caudillismo tuvo que ver por la primacía de las relaciones sociales características de la sociedad agraria de corte tradicional, consistentes, preferentemente, en relaciones personales y compadrazgos. La figura del caudillo y la matriz de caudillismo han conformado las pautas primordiales de la cultura política y han impregnado fuertemente los itinerarios históricos de los dos partidos políticos tradicionales del país: el Colorado y el Liberal. No se cuenta con análisis sistemáticos sobre la historia social del caudillismo social y político conformado desde fines del siglo pasado (una vez concluida la guerra de la Triple Alianza). Ni la matriz cultural que lo legitimaba, ni el poder que administraba tuvieron la importancia que el caudillismo ha poseído en otros países de la región. Esto no significó que los caudillos hayan carecido de peso en los ámbitos de los poderes locales y regionales.

• Otra forma de encarnación fue de tipo impersonal. La misma ha sido adoptada por una categoría de actor político de naturaleza institucional. En los hechos, como príncipe ha sido ungido el partido político. En efecto, el mesianismo adoptado por el Partido Colorado cabe concebirlo como una de las modalidades históricas mediante la cual tuvo su manifestación concreta el paradigma del príncipe. Según dicho esquema el partido es el protagonista principal de la escena política y el único actor político capaz de conducir tanto el progreso y el bienestar de la sociedad como de garantizar la convivencia política "pacífica"¹³. Esta utopía de redimir el atraso y de la barbarie al pueblo siempre estuvo alimentada por el marco ideológico de un nacionalismo épico y conservador.

• De signo bien distinto, por el contrario, ha sido el mesianismo asumido por algunos de los más importantes líderes de las Ligas Agrarias Cristianas de

los años sesenta y setenta. En esos casos, el mesianismo tuvo una manifiesta orientación reivindicativa ante las injusticias padecidas por la sociedad campesina. En ciertas circunstancias, el reivindicacionismo no se desligó de las redes de la solidaridad cristiana y de la identidad comunitaria. En otras, en cambio, llegó a enlazar con el mesianismo revolucionario de izquierda, imperante entonces en los países del Cono Sur. En ambos tipos de experiencias (reivindicacionismo comunitarista o reivindicacionismo revolucionario) el liderazgo no escapó a la categoría del caudillo carismático, que, a diferencia del caudillo meramente autoritario, ha respondido a prácticas de participación democráticas de las bases campesinas.

Durante el tiempo que duró el régimen autoritario decapitado con el reciente golpe de estado, se enseñoreó en la vida política del país una categoría a la que cabe calificarla de príncipe despótico. La última ratio era su propio arbitrio. Aunque durante la primera mitad de su mandato ese despotismo lo intentó encubrir con el ropaje de un caudillismo, ora carismático, ora autoritario, en los últimos tramos de su mandato se despojó de su máscara. La exacerbación de su absolutismo fue tal que su poder se convirtió en un despotismo perverso, no sujeto a ninguna norma ética ni jurídica, tan fielmente reflejada en el mandato de la "orden superior", que como flecha envenenada llegó a penetrar la cultura política paraguaya. Esta categoría de príncipe no debe equiparse al despotismo ilustrado personificado por José G. Rodríguez de Francia, por ejemplo. Para éste el poder y la política tenían su fundamento en la razón y en determinadas normas éticas; estas últimas reflejadas en el manejo honesto de la administración pública.

Estas fueron las "encarnaciones" más trascendentes que se han observado, y continúan observándose, en el proceso histórico político del Paraguay, del denominado paradigma del príncipe. Hubieron y hay otras concreciones, pero de menor alcance y significación. Nos referimos específicamente a la inteligencia ilustrada, actuante en el Partido Febrerista, o a la vanguardia iluminada de las corrientes y grupos de izquierda.

Las categorías de príncipe que registra la historia política del país han estado, y continúan estando, respondiendo a un modelo de hacer política guiado por dos principios básicos, ya mencionados previamente: la conquista y el apego al poder, y una imagen egocéntrica de la sociedad, hasta el punto de propugnar, en algunos casos, una sociedad política y un estado "a su imagen y semejanza". Decimos en algunos casos, pues obviamente han existido gradaciones e inclusive diferencias substantivas en las incidencias concretas de esas distintas categorías en la arena política, y en especial en la cultura política. En este sentido, debe pun-

tualizarse que en determinadas circunstancias históricas algunas de las "personificaciones" nombradas han apoyado o estimulado proyectos de democratización, ya sea apelando a iniciativas propias, o bien apoyando propuestas y acciones de otros actores políticos democráticos (por ejemplo: élites sociales o políticas innovadoras —algunas de ellas insertas en los partidos tradicionales: colorado y liberal—). La vigencia de estas voluntades democratizantes fue uno de los condicionamientos principales de los más importantes periodos de convivencia democrática que registra la historia política paraguaya. Tal habría sido la experiencia observada, por ejemplo, durante los años veinte de la presente centuria. Por el contrario, otros tipos de "príncipe" han sido no solo reacios, sino que inclusive han asumido actitudes y comportamientos comúnmente antidemocráticos; tal el caso del "príncipe" despótico "reinante" durante la dictadura derrotada.

De todas maneras, más allá de esas diferencias lo cierto ha sido que, ya sea explícita o sea implícitamente, el realismo político que ha orientado la acción de los principales actores políticos, aún en los casos de los "príncipes" democratizantes, ha respondido a este paradigma clásico. Es decir: el acceso al poder ha sido la meta prioritaria, para que a partir del mismo puedan llevarse a cabo otras metas sociales y políticas, semejantes o dispares entre los que podrían figurar, por ejemplo, el mantenimiento del orden, la equitativa distribución del excedente económica o la consolidación de la democracia, inclusive.

b. Las huellas del realismo clásico en la actual coyuntura política.

En los momentos de crisis o de cambio suele detectarse con nitidez el tipo de realismo que guía la acción de los actores intervinientes en el proceso político. Tal es justamente el fenómeno que se observa en la coyuntura política presente. En efecto, tanto los actores triunfantes en el golpe de estado como los opositores recurren, ante la alternativa de que la actual apertura se encamine hacia una transición, a un realismo que se inscribe, en mayor o menor medida, en un modelo de acción política propio del paradigma del príncipe.

El General Rodríguez, las FF.AA. y el Partido Colorado, los actores que conforman el gobierno, han "apostado" a la más pronta regularización de la legalidad del régimen político, con la intención de conquistar la legitimación que todo gobierno de facto urgentemente necesita realizar. En ese sentido, la propuesta central consistió en convocar a elecciones (para presidente y miembros del

parlamento) en el estrecho lapso de tres meses (concretamente: el 1º de mayo). Los argumentos legalistas esgrimidos inicialmente (ese era el lapso exigido por la actual Constitución¹⁴), con el correr de los días, sin embargo, fueron dejados de lado, para dar cabida al fundamento pragmático de la reestructuración institucional dentro del periodo más corto posible. La estrategia, desde un primer momento, ha sido muy clara: retener la mayor cuota de poder. La transición hacia la democracia pasa por la consolidación inmediata de este último. Esa ha sido, y continúa siendo, la consigna de los actores que derrocaron al régimen stronista.

La oposición, por su parte, se ha debatido entre dos grandes tipos de actitudes. Una común a todos los actores políticos, en particular a los partidos, consistentes en demandar una mayor liberación política, tendiente a allanar el camino que conducirá a la democratización. Ese era y es el discurso común explícito. Sin embargo, una lectura más atenta del mismo posibilita descubrir una postura que apunta al intento, más implícito, de ganar espacio político, a costa del cercenamiento, de la reducción, del poder gobernante. En la práctica, esta lógica también implica obviamente una disputa, tal vez no tan manifiesta o plenamente consciente, por el poder.

Otra postura más explícita, en cambio, fue por ejemplo sostenida por el PLRA, a través de su principal líder: Domingo Lafno. Este partido manifestó que participará en las elecciones presidenciales con el propósito de ganarlas, en otras palabras: de conquistar el poder. Dicha meta, además de responder a fines electoralistas y de movilización ciudadana comenzó tal vez a calar en la creencia de los afiliados y simpatizantes del partido. Tal como lo manifestaba la dirigencia partidaria, entre estos últimos habría empezado a difundirse cierta sensación de que la negativa de ampliar el plazo de las elecciones connotaba la inseguridad que tendrían los colorados y las FF.AA. en ir a una puja preparada con la debida antelación y en igualdad de oportunidades para los contendientes.

Que el tema central que se debatía y continúa debatiendo era el poder, en términos apreciables, también habría sido el meta-mensaje que se inferiría de la decisión de la Iglesia Católica de no intervenir como mediadora activa para establecer una concertación, entre el gobierno y la oposición, de un pacto firme y formal de transición hacia la democracia. Como dijimos, para ella esta negación es un proceso de ingeniería política en el cual su acción no se justifica. Una de las implicancias de esta actitud vendría dada por la asunción de una concepción clásica de la política, consistente en que ésta se plasma primordialmente en el manejo del poder.

c. Las simientes del nuevo paradigma

Las actitudes y los comportamientos mencionados no implican que el realismo al que están apelando los actores políticos responda exclusivamente a la lógica del paradigma del príncipe y que, por consiguiente, éstos no están comprometidos con el proyecto democrático, al menos con la democracia política. Nuestro planteamiento no es ese, pues obviamente la experiencia política del momento es mucho más rica y compleja. El enfoque que intentaré enfatizar desde el prisma exclusivo de un único modelo de acción no será capaz de captar esa complejidad. Precisamente, esta complejidad se manifiesta en las ambivalencias y hasta contradicciones que se observan en las actitudes y los comportamientos de los principales actores políticos intervinientes en la presente coyuntura política. Es una experiencia que también tuvo lugar en otros procesos de transición. Al respecto, un autor concluye que, en los procesos de transición, la democracia se construye con el "barro de la dictadura"¹⁵.

Tanto las FF.AA. como el Partido Colorado han asumido actitudes paradójicas. Por un lado, el General Rodríguez, a pesar de sus vínculos con el ex-dictador, desde su primera proclama hasta sus discursos más recientes (en especial el discurso pronunciado en la convención extraordinaria del partido oficialista —el 1º-IV—), propone opciones y medidas que apuntan a la concreción del proceso de transición democrática. Sin embargo, otros miembros de las FF.AA., que también ocupan cargos importantes en el actual gobierno (Ministro del Interior y Jefe de la Policía de la Capital), adoptan posturas de inequívoco signo autoritario. Por otro lado, el Partido Colorado igualmente se debate entre rumbos paradójicos (los más abiertos a la transición son los miembros de las corrientes denominadas ex-contestarias, mientras que los tradicionalistas más oligárquicos se mantienen fieles a sus antecedentes conservadores —incluidos los autoritarios—).

La ambivalencia de estos actores institucionales no sólo respondería a la presencia de corrientes ideológicas diferentes. La cuestión asimismo se debería a un fenómeno, en principio, obvio, pero que normalmente suele ser soslayado en los análisis de los procesos políticos. En efecto, no siempre se tiene en cuenta que los actores políticos actúan en los distintos escenarios motivados por una racionalidad imperfecta. Si se asume este supuesto, resulta imperativo considerar que la clave que nos facilitará descifrar los comportamientos de los actores políticos es el tipo de voluntad al que recurren en la práctica de sus acciones. En esta coyuntura, la interrogante que debe dilucidarse es si en qué términos los actores po-

seen la voluntad de impulsar la democratización del sistema político. En algunos casos esa voluntad podría ser incipiente y hasta difusa; en otros, por el contrario, la misma podría tener una conformación más definida. Inclusive el dilema en casos como estos últimos aún persiste, pues para que la voluntad democratizante no se debilite, o no se desmorone, el(os) actor(es) debe(n) ser capaz(es) de desoir los cantos de sirena, provenientes de sus aliados o de sus oponentes, o bien de las voces discordantes de su propia memoria. La pervivencia, y más aún: el triunfo, de esta voluntad depende del estímulo positivo que el(os) actor(es), que la sustenta(n), reciba(n) de otras voluntades igualmente democratizantes.

En la Coyuntura del momento predominan dos tipos de actitudes y voluntades. Por una parte, las voluntades democratizantes todavía son predominantemente incipientes y difusas. En los casos de algunos actores del actual régimen político, hasta ahora, no resulta fácil catalogar si la voluntad demostrada hasta qué punto es producto de las circunstancias, y por ende, expresión del viejo realismo político de tendencia conservadora, o en qué medida es la resultante de una conciente decisión personal o institucional. Dichos actores impulsarán realmente la transición hacia la democracia en la medida en que actúen motivados por una voluntad consistente en una auténtica deseabilidad¹⁶.

El autoritarismo no solo continúa vigente en el seno del Partido Colorado (en la convención extraordinaria nombrada los signos del mismo, —ya sea como resabios en retirada o ya sea como expresiones de una cultura política de hondo arraigo— sino que también en los partidos de la oposición se observan diversas manifestaciones de aquel. Unas veces son rémoras del caudillismo y de clientelismo tradicionales, y otras simplemente gestos de núcleos oligárquicos enquistados en las dirigencias y desligadas de las bases partidarias.

Para concluir esta notas, cabe plantear el interrogante central que ha orientado nuestro análisis: Los actores intervinientes en la actual coyuntura apelan al realismo adecuado para impulsar el proceso de transición? Vimos que éstos siguen atados a acciones propias del paradigma del príncipe. Sin embargo, también hemos constatado que esos mismos comienzan a emitir señales de adopción de un paradigma alternativo de acción política. De todas formas, esos señales indican que la voluntad democratizante, y por ende la vigencia del nuevo realismo, recién se está materializando a manera de simientes, que podrán crecer y dar cabida a los elementos básicos del futuro sistema democrático.

La adopción de un realismo alternativo exige que la democracia no sea encarada como un nuevo instrumento "de poder entre otros, apenas un medio, una especie de herramienta". Cuando la democracia es un medio, "el fin de la polí-

tica es el poder". El nuevo realismo implica que la democracia sea asumida como un valor en sí, como un fin¹⁷.

Las FF.AA., su principal representación: el General Rodríguez y el Partido Colorado, tienen la exigencia imperativa de abdicar, renunciar —especialmente los dos primeros—, parte substantiva del poder que monopolizan. Con la apertura política otorgada se inició una primera cesión de ese poder. Empero, la abdicación substantiva recién se concretaría en el futuro inmediato y mediato. Las modificaciones de la legalidad autoritaria aún vigente previstas en el corto plazo (incluida la Constitución), y las elecciones municipales (1990) y presidenciales (1993) venideras, serán las primeras y decisivas pruebas en las que podrá verificarse si efectivamente esta abdicación se dará o no se dará.

Los partidos políticos de la oposición empezaron por no adoptar demandas maximalistas, al tomar la decisión en participar en las elecciones del 1º de mayo, dentro del marco institucional autoritario. Ahora bien, este es un primer gesto que en nada garantiza que a estos actores les resultará muy fácil apearse del realismo político igualmente inspirado en el paradigma del príncipe. Ellos también deben hacer, sino renunciamentos de poder, auto-controles efectivos tanto para encauzar debidamente sus demandas y presiones, como para no ceder ante los dictados de aquel paradigma.

Por su parte, la Iglesia Católica debería revisar el tipo de realismo que guió su intervención en el proceso político que emergió desde el 3 de febrero. Su papel debería ser más dinámico y activo que el desempeñado hasta ahora. Su mediación podría contribuir a que los renunciamentos y las ataduras de los actores políticos comprometidos en la transición sean mucho más firmes y altruistas. ¿Acometerá este desafío la Iglesia? Si primaran las ideas y las actitudes de cuño cauteloso y conservador, que son los elementos que estarían predominando en el momento actual, la postura de prescindencia será la que se imponga. En cambio, si la Iglesia retomara las posiciones que adoptara durante las últimas etapas de la dictadura, el desafío será encarado.

La ruptura con las tradiciones antidemocráticas no sólo deber ser una responsabilidad de los actores políticos y estatales. Esa ruptura también debe ser una obra comprendida los actores sociales, por toda la sociedad. Aquí cabe reiterar lo que ya someramente habíamos indicado: los actores sociales, especialmente los actores populares, del campo y de la ciudad, muchos años antes del golpe ya comenzaron a demandar la democratización del Paraguay, a pesar de sus debilidades y renquezas. Esta línea de conducta tendría que ser inclusive fortalecida en el propio ámbito de la sociedad. En efecto: "El descubrimiento del valor de

la democracia es inseparable del descubrimiento de la sociedad civil como espacio para la política"¹⁸.

Citas

- ¹ En este trabajo nos referimos a los hechos transcurridos durante los meses de febrero, marzo y abril. Aunque dicho acotamiento imponer obvias limitaciones, pensamos que las principales tendencias de las acciones de los actores políticos, empero, que se perfilaron desde esos momentos iniciales continúan teniendo plena vigencia en los momentos más actuales (agosto 1989).
- ² Desde un primer momento la burguesía comercial y financiera, y en menor medida la burguesía industrial, están desempeñando papeles importantes en la definición de políticas públicas.
- ³ Hipótesis sobre las principales alternativas del proceso político presente pueden verse en los ensayos de J. L. Simón, R. L. Céspedes, J. C. Rodríguez, E. Camacho, B. Arditi y J. Montero T., publicados en ACCION, Nº 93, Marzo, 89, Asunción. También de particular interés son los artículos publicados, a partir del golpe, sobre el tema por José N. Morfín, en el diario Última Hora.
- ⁴ Véase: Varas, A., y otros, "Transición a la democracia", ACHIP, Santiago de Chile, 1984.
- ⁵ La oposición, desde un primer momento, entre otros temas, demandó: la prórroga de las elecciones fijadas para el 1º de mayo, la modificación de la ley electoral y la realización de una Asamblea Constituyente.
- ⁶ Véase: Delich F., "Metáforas de la sociedad..." ob. cit. págs. 196-7.
- ⁷ Hacemos una síntesis del análisis planteado por Angel Flisfich, "La Política como compromiso democrático", FLACSO, Santiago de Chile, 1988, págs. 64-65.
- ⁸ Ibidem, pág. 66.
- ⁹ En esta convención, los militantes desplazaron a los tradicionalistas del comando partidario.
- ¹⁰ Véase: Flisfich, A., ob. cit., pág. 79.
- ¹¹ Encarnación, obviamente, no es empleada en su acepción religiosa, sino como la concreción histórica de fenómenos de personificación de un modelo de acción política (en estos casos del paradigma del príncipe). Las personificaciones, por ser manifestaciones históricas singulares, tienen significaciones y alcances distintos.
- ¹² Rama, Carlos M., "Diccionario de Ciencias Sociales", IEP, Madrid, 1975.
- ¹³ Un desarrollo más explícito de este tema puede verse en D. Rivarola, "Política y Sociedad en el Paraguay contemporáneo: el autoritarismo y la democracia", Revista Paraguaya de Sociología, Nº 73, 1988.
- ¹⁴ En efecto, según la Constitución vigente en caso de renuncia del Presidente de República el plazo para convocar a elecciones es de tres meses. A Stroessner se le pidió su renuncia (con lo que se "allanó" un requisito formal). Sin embargo, como el Parlamento fue disuelto, éste no pudo llamar a comicios (otro de los requisitos legales exigidos). En estas condiciones, lo más razonable era apearse del argumento legalista.
- ¹⁵ Moisés, J. A.: "Sociedad civil, cultura política y democracia: Los obstáculos de la transición política". Revista Mexicana de Sociología, marzo/88, pág. 45.
- ¹⁶ Garretón, M. A.: "La democracia en Chile: De la Transición a la consolidación posibles", Pensamiento Ibero Nº 14.
- ¹⁷ Weffort, F.: "¿Por qué democracia?". En: A. Stepan, "Democratizando o Brasil", Paz e Terra.
- ¹⁸ Weffort, F., ob. cit.

POST SCRIPTUM LA SOCIEDAD RURAL, LOS PARTIDOS POLITICOS Y LA TRANSICION

Luis A. Galeano

1. Un gran desafío para la transición: la cuestión agraria

Desde febrero del 1989 hasta los momentos presentes (agosto de 1990), el proceso de transición hacia la democracia ha tenido una trayectoria de por sí significativa y suficiente como para ser sometida a un primer recuento y "balance", sobre sus principales alcances y alternativas. Uno de los escenarios claves en el que, desde el inicio mismo de la apertura política, se están poniendo a prueba la vigencia de dicho proceso, y la alternativa de que en un futuro no muy lejano se instaure y consolide la democratización, lo constituye el ámbito de los procesos sociales y políticos existentes en la sociedad rural.

La reforma agraria y el desarrollo rural son temas centrales de los discursos de los más gravitantes actores sociales y políticos. Ello se explica por cuanto que la demanda campesina por la tierra se torna más amplia y firme, generando un importante frente conflictivo. Al mismo tiempo, se cuestiona fuertemente a todo el modelo agroexportador, tal cual fue impulsado por el estado autoritario anterior, por ser una de las causales básicas no sólo del incremento de los campesinos sin tierra, sino en razón de no ofrecer alternativas alentadoras a toda la economía campesina, hasta hoy una de las más importantes fuentes de producción y de empleo de toda la economía nacional.

Se ha considerado pertinente distinguir, desde una perspectiva teórica, entre las cuestiones y las tareas de la transición —entendida como la transformación del régimen político— de aquellas que son propias de la democratización —concebida como la transformación que abarca a los cambios sociales y políticos más amplios—. Sin embargo, en la actual experiencia socio-política paraguaya ambos tipos de problemas y opciones están entrelazados. Precisamente, la cuestión de la reforma agraria fundamentalmente, y en menor medida, la

¹ Véase la ponencia de Manuel A. Garretón, presentada en el Seminario sobre Partidos políticos en los procesos de transición, CLACSO - CPES, Asunción, 7-8 de agosto de 1989.

del desarrollo rural, se convierten en factores que, en altos grados, estimulan la conexión y la confusión entre las tareas que son inherentes a la transición y las que corresponden a la democratización.

Ahora bien, ¿cuál es el rol que están desempeñando los partidos políticos? Hasta el momento presente, ante toda la cuestión agraria la intervención de los partidos políticos se ha reducido a la presentación de formulaciones genéricas, que normalmente no han trascendido el plano del discurso retórico. Este comportamiento, en términos apreciables, se relaciona con el hecho de que la mayoría de los partidos políticos (tanto el Colorado como los opositores) estuvieron y están absorbidos por sus limitaciones y problemas; concretamente, están atrapados por dilemas y disputas internos². En estas condiciones, a los partidos les están resultando difícil no sólo proponer políticas económicas y sociales, sino incluso impulsar más firmemente la transición. Sin embargo, estas falencias también alcanzan a los actores sociales y políticos no partidarios. Es más, el propio Gobierno aún no ha presentado un plan mínimo en materia de reforma agraria y desarrollo rural. De forma notoria, debido a la falta de acciones más consistentes tanto de los partidos como del gobierno, la complejización de los problemas agrarios y la vinculación más estrecha de los mismos con la suerte futura de la transición dependieron del enfrentamiento cada vez más fuerte y crítico entre los dos actores sociales en conflicto: los campesinos y los terratenientes.

2. El arraigo de los partidos políticos en el mundo rural

Está confirmado que el papel histórico que asumen los partidos políticos es la resultante de los tipos de relaciones que existen entre el estado y la sociedad, y la matriz de acción política que rige en cada contexto nacional³. Es a partir de este premisa básica por la que cabe sustentar que tanto el rol de cada uno de ellos como todo el sistema partidario presentan especificidades que varían de uno a

² Para el análisis del internismo de los partidos, véanse: Rivarola, D. "Recomposición Interna del Partido Colorado: Su impacto en el proceso político", Seminario "Partidos políticos en los procesos de transición", Asunción, 7 y 8 de Agosto de 1989; y Caballero, E. "El Gobierno provisional y los partidos políticos", Idem.

³ Cavarozzi, M. y Garretón, M. A. "Introducción" al libro: "Muerte y Resurrección. Los partidos políticos en el autoritarismo y las transiciones del Cono Sur", FLACSO, Santiago de Chile, 1989.

otro país. Además, esa proposición básica también implica que dicho rol puede cambiar a través del tiempo.

De lo anterior se desprende que las acciones de los partidos políticos trascienden los procesos sociales sectoriales, por más que éstos tengan una gran incidencia o repercusión a nivel de toda la escena política nacional. Esa es la situación que está aconteciendo con los partidos políticos paraguayos, especialmente con los de mayor peso histórico: el Colorado y el hoy denominado Partido Liberal Radical Auténtico (PLRA), en el ámbito de la sociedad rural. La vigencia de los mismos, obviamente, no ha dependido, ni está dependiendo, del desempeño que están teniendo en el tema de la problemática agraria. Si fuera por ello, la importancia del rol partidario estaría experimentando una notable disminución, a juzgar por la escasa participación que hasta ahora les correspondió en la dinámica de los procesos agrarios de mayor relevancia socio-política actual, según se mencionó previamente. Por el contrario, a pesar de que esa intervención ha sido y es poco significativa, los dos grandes partidos históricos continuarían teniendo un sustantivo arraigo en el mundo rural, en general, y en el campesino, específicamente.

En ocasión de las elecciones de mayo de 1989, más del 90% de los votos emitidos correspondió al partido Colorado y al PLRA conjuntamente⁴. Dicho nivel inclusive fue superior en el sector rural, donde la votación mayoritaria provino del campesinado. No debería desconocer que dichos resultados —más allá de las imperfecciones del acto electoral⁵— fueron impactados por la posición privilegiada que el partido oficialista ha ocupado, a nivel del aparato estatal, durante todo el período dictatorial y por las circunstancias de que el candidato presidencial (el Gral. Rodríguez) era la cabeza visible de las fuerzas militares y políticas que derrocaron al gobierno de Stroessner. Además, el propio candidato había realizado una campaña pre-eleccional más convincente que la de los otros candidatos. Sin embargo, el éxito del Partido Colorado y de su candidato, en el ámbito rural, se habría debido igualmente a su arraigo histórico.

Para el PLRA, en cambio, este arraigo habría representando un capital político aún más valiosos que para su antiguo contrincante. De hecho, salvo durante algunas efímeras coyunturas —como la que tuvo lugar antes y después de la

Convención Nacional Constituyente de 1967—, el partido estuvo excluido no sólo de la esfera del estado, sino también fue sometido a una virtual proscripción por parte de la dictadura, a través de acciones de represión y de control de muy diversa naturaleza. No obstante, cuando esta última comenzó a evidenciar sus primeros signos de descomposición, el PLRA inició un debate interno y de reagrupamiento de sus bases. Desde 1986 hasta 1988 realizó manifestaciones cada vez más amplias que orientaba a un reconocimiento de hecho. Por lo tanto, cuando en febrero de 1989 el PLRA tuvo libre el espacio para activar sin restricciones en el escenario político nacional, el debate interno y las movilizaciones mencionadas hicieron sentir sus efectos; pues la presencia y la convocatoria del mismo, desde un primer momento, evidenciaron que la fuerza del partido se había recuperado. En esta revitalización habría incidido básicamente dos elementos. Uno, relacionado con el arraigo cultural del partido, y otro, referido a la activa participación de actores rurales y, especialmente de los campesinos.

A estos dos partidos políticos preferimos concebirlos, siguiendo la clásica acepción weberiana, como partidos de patronazgo⁶. Esta concepción tiene la virtud de dar cuenta y sentido ya sea de los papeles que ellos asumieron durante la dictadura o ya sea de los nuevos lugares y acciones que estarían y podrían desempeñar en esta transición política. Además, dicha noción nos posibilita vincular este desempeño actual de los partidos con el tema del realismo político, abordado en el análisis que precede a estas notas.

La condición de haber sido un partido de patronazgo, históricamente, favoreció para que el Partido Colorado supiera asumir su rol de actor estatal. En este sentido, al igual que en otras experiencias latinoamericanas, en el Paraguay ha sido el estado el terreno privilegiado donde se constituyeron las fuerzas y los actores políticos. Es decir, el marco del estado fue el que "definió el espacio de formación y de movimiento de los partidos"⁷. Sin embargo, la característica de que fuera un histórico partido de patronazgo hizo que su "conversión" en actor estatal no resultara ser plena. Sus raíces ancladas en la cultura política de corte tradicional no se borraron durante el período de la dictadura. La corriente denominada "militante", que propugnaba la continuación de modelo político personalista y

⁴ Según Weber, los partidos de patronazgo "pueden dirigirse, oficialmente o de hecho, de un modo exclusivo al logro del poder para el jefe y la ocupación de los puestos administrativos en beneficio de sus propios cuadros". Véase: M. Weber, "Economía y Sociedad", FCE, México, 1969.

⁷ De Riz, L., "Políticas y Partidos. Ejercicio de análisis comparado: Argentina, Chile, Brasil y Uruguay", en Cavarozzi, y Garretón, M. A., ob. cit.

⁴ CPES-CERPA-CED-CIPAE y Emisoras Paraguay, "Resultados electorales del 1º de mayo de 1989", Asunción, Mayo, 1989.

⁵ Referidas al sistema de control, del evento electoral y el abultamiento de los padrones electorales.

autoritario, hegemónico durante el último tramo del régimen stronista, tampoco logró desterrar esas raíces históricas. El partido ha sido uno de los principales administradores del sistema prebendario sobre el que se cimentó aquel. Pero el ejercicio del prebendarismo estuvo recubierto por la acción de un clientelismo de raigambre paternalista. Para las clases populares, entre ellas la constituida por el campesinado, además de las dádivas o ayudas, que pudieron haber recibido, el partido se ha convertido en el gran protector, en el contexto de la vida pública. Antes que a cualquier caudillo partidario, la adhesión era referida al ente partido. Cuando los militantes, en su disputa con los "tradicionalistas", antepusieron la condición de stronista a la de ser colorado, ahondaron aún más la crisis interna partidaria e incurrieron en uno de los graves errores de cálculo político que, al final, incidió en el derrocamiento del régimen mencionado. En un partido de patronazgo la identidad de sus miembros —afiliados o simpatizantes— es de naturaleza cultural y simbólica, antes que estrictamente política e instrumental.

De lo señalado no debe colegirse que esta identidad es de naturaleza exclusivamente adscriptiva, que está basada en una cultura política tradicional que ha experimentado escasas variaciones a través del tiempo⁸. La misma también se ha fundamentado en valores y pautas de tipo electivo, relacionado con fines e intereses más específicos. Esta es una tendencia que en la actual etapa de transición estaría ganando terreno, sin que ello implique el abandono de la identidad simbólica nombrada. Por el contrario, ambos tipos de identidad partidaria —la adscripta y la electiva— coexisten, y es probable que algunas de las categorías sociales adherentes al Partido Colorado y al PLRA recurran, paradójicamente, al mismo tiempo a esos dos principios. Precisamente, la experiencia de una parte importante de las capas rurales correspondería a ese perfil de actitud y comportamiento.

El caso del PLRA sería el que mejor ilustra este tipo de fenómeno. En un sentido, dichas capas son liberales por tradición y, en otro, comienzan a percibir que el partido podría constituirse en una opción de poder, sobre todo para la pequeña burguesía rural (comerciantes, pequeños hacendados o empresarios agrícolas), o bien, en un agente que pueda interceder por la satisfacción de sus demandas prioritarias, tal como lo estarían sosteniendo los estratos campesinos empobrecidos. Esta última percepción más bien se definiría en el plano de las po-

⁸ Esta es la interpretación de Paul H. Lewis, "Paraguay bajo Stroessner", FCE, México, 1986.

sibilidades o probabilidades. Si la mediación de las demandas sociales no es realizada por el partido, la satisfacción de éstas podría ser encomendada a otros agentes mediadores (La Iglesia, las ONGs...), o inclusive a las propias organizaciones campesinas, sin que esta última opción acarree necesariamente el reniego del viejo partido político. Situaciones como éstas son las que estarían haciendo comprensible que el descrédito profundo por parte de los campesinos organizados, hacia los partidos políticos, hasta hoy, más bien se manifieste en los pequeños círculos de la élite campesina o en el seno de las organizaciones más reivindicativas o combativas⁹.

3. Algunas conjeturas y consideraciones finales

Más que formular hipótesis sobre los posibles escenarios futuros y el lugar que correspondería a los partidos políticos a nivel de la sociedad rural en su conjunto, nos interesa proponer algunas conjeturas acerca de las principales alternativas que surgirían en la vinculación futura entre los partidos políticos y el sector mayoritario de aquella: los campesinos.

Con relación a la reforma agraria, cabe esperar que la presión campesina por el acceso a la tierra se incremente aún más, de no concretarse en el corto plazo un programa de redistribución de la misma. El Partido Colorado probablemente dejará en manos del Gobierno la iniciativa. Sin embargo, de concretarse aunque fuere un plan mínimo por parte de este último, durante el actual período presidencial (1989-90), el que saldría ganancioso sería aquel, pues en esa eventualidad podría retener una proporción significativa de sus bases campesinas.

Al PLRA, en cambio, la chance más favorable sería aquella que intente profundizar la reforma agraria, pues con ella ampliaría aún más su cobertura campesina. Sin embargo, esta opción pondría a prueba los límites de la transición, y generaría, por otro, en el interior del partido una división más tajante entre el ala reformista y el conservador que ya está comenzando a aflorar en la actualidad. Si se diera esta tendencia podría empeorar su chance en las elecciones del 93.

La escasa intervención de los partidos políticos en los procesos y problemas

⁹ Para T. Palau este descrédito, en la actualidad, ya tiene un alcance mucho más amplio que el considerado por nosotros. Véase su artículo sobre: "Una discusión preliminar sobre vínculos entre movimientos campesinos y partidos políticos", en L. A. Galeano (comp.), "Procesos agrarios y democracia en Paraguay y América Latina", CPS, Asunción, 1990.

LEGITIMIDAD Y LEGALIDAD EN EL NUEVO CONTEXTO POLITICO PARAGUAYO

Gustavo Laterza R.

INTRODUCCION

El trabajo que aquí se expone es el resultado de una indagación acerca de los elementos de índole jurídica que acompañaron al proceso político paraguayo iniciado en el mes de febrero de 1989, que tuvo como resultado el desplome de la distadura —de treinta y cinco años— del General Alfredo Stroessner Matiauda. El objetivo inmediato fue su presentación en forma de ponencia en el seminario auspiciado por CLACSO y el Centro Paraguayo de Estudios Sociológicos (CPES), en Asunción, en agosto de 1989, sobre el tema general de la transición hacia la democracia en el Paraguay.

En realidad, la perspectiva temporal de que se disponía era insignificante pero los acontecimientos se fueron sucediendo pletóricos de alternativas sorprendentes lo que, si bien siempre es entusiasmante para el que los vive, es también descorazonador para el que los investiga, en la medida en que sus conclusiones no pueden alcanzar la categoría de definitivas, siendo casi cotidianamente modificadas por la tornadiza realidad.

Para analizar el comportamiento de las instituciones jurídico-legales y de las personas que se ocupan de administrarlas en esta coyuntura, no hemos de relevar prioritariamente las condiciones sociales y económicas del país. Estas, en cuanto factores que provocan cambios o determinan su postergación, son particularmente útiles de ser consideradas en investigaciones de mayor envergadura y aliento. Las limitaciones de este trabajo nos imponen reducir pretensiones. Más bien hemos de fijarnos en el hecho de que la legalidad y su administración son fenómenos que operan en el mundo de los objetos menos variantes; ellos, cuando todo parece subvertirse, permanecen estáticos o se desplazan perezosamente, casi como lastre de los acontecimientos.

Inicialmente, por tanto, renunciemos a otorgar a lo jurídico el carácter de factor provocador de acontecimientos. Por el contrario, lo entendemos como el resultado de lo que ha estado aconteciendo en el terreno de lo sociopolítico, resultado ciertamente bien sedimentado y, por ende, poco susceptible de ser fácilmente reconocido y descripto cuando las aguas están convulsas.

agrarios, anotados previamente, pone de manifiesto que el realismo al cual han recurrido respondió preferentemente al denominado paradigma del príncipe, modelo de acción en el que la meta prioritaria ha constituido el mantenimiento en el, o el acceso al poder. Esto, por cierto, no fue impedimento para que esos mismos partidos asumieran incipientemente modelos alternativos de realismo político, tendientes a consolidar la transición hacia la democracia. Ya vimos que en una coyuntura histórica política, como la que está experimentando el Paraguay, la adopción contradictoria de ambos tipos de realismo no es nada casual, ni tampoco resulta ser privativo de los partidos políticos.

La adopción más plena de esos modelos alternativos de realismo político es un desafío que debe ser encarado en la esfera del cambio de la cultura política, cuyo ritmo necesariamente resultará ser más lento que el correspondiente a la transición política y a la satisfacción de las demandas sociales prioritarias. Sobre todo a partidos de patronazgo y tradicionales, como lo son el Colorado y el Liberal, el desafío aún será mayor y más complejo. El PLRA, debido a sus antecedentes históricos o porque está logrando dar cabida a una más notoria renovación interna (vía participación de sus bases, incluidos los sectores campesinos), es el que estaría dando, hasta ahora, los más notorios y firmes pasos hacia la dirección apuntada.

De todas formas, tanto para el Partido Colorado como para el PLRA, la mejor alternativa sería aquella consistente en la realización inmediata de una reforma agraria mínima. Esta daría cabida a la demanda campesina más crítica y podría contar con el aval, siempre condicional, de los sectores más modernizantes y democratizante de los empresarios agrícolas y ganaderos. La responsabilidad mayor siempre estará en manos del Gobierno. Sin embargo, hasta hoy éste aún no explicitado su real voluntad política. Lo que resta del 90 y el curso del 91 será un tiempo de crucial importancia para la concreción o no concreción de ese plan básico o mínimo de reforma agraria. De lo contrario no sólo estarían agravándose los problemas agrarios, sino que inclusive la propia transición podría correr riesgos no controlables. No es bueno que se mezclen las tareas de la transición y de la democratización, como dice Garretón. Sin embargo, en la experiencia paraguaya, iniciar las tareas de la reforma agraria y del desarrollo rural podría ser saludable a la transición misma.

Asunción, 29 de agosto de 1990

Otro punto de partida constituye el principio epistemológico que establece que cuando el cambio es estructural es razonable pensar que de alguna manera todos los elementos del sistema están sufriendo el mismo efecto. Pero de la admisión de este supuesto no podemos inferir todavía que las modificaciones se dan necesariamente en un sentido y con una intensidad homogéneos. Los seres humanos que protagonizan los acontecimientos, que provocan los desenlaces, también incorporan su voluntad a estos procesos, lo cual hace que, por más deterministas que quisiéramos ser, no deberíamos menospreciar los factores exóticos que a veces inficionan el diagnóstico y desorientan el análisis. En las circunstancias que se dan actualmente en el Paraguay abundan estos elementos exóticos y sorprendentes, lo que hace que el desconcierto sea un estado frecuente entre los observadores e investigadores.

Nuestra cuestión, por consiguiente, se reducirá a consignar lo que estamos presenciando, haciendo fotografías estructuralistas que tienen la virtud de exhibir en estantería lo que tenemos aquí y ahora, así como contrastar con lo que teníamos ayer. Luego de esto puede intentarse ensayar una respuesta no estructuralista que nos permita trascender lo estático para aproximarnos a la formulación de hipótesis acerca del modo en que se operarían los acontecimientos futuros, hechos que conformarían eventualmente el estadio al que quiere llamárselo "democrático" y al cual se propende explícitamente (y por culpa del cual nos hallamos ocupados en estas investigaciones). Nuestra misión específica será, naturalmente, pronosticar qué transformaciones operarán en el aparato legal e institucional.

El seminario de CLACSO-CPES ha tenido, desde luego, esta intención.

1. LEGALIDAD, LEGITIMIDAD E INSTITUCIONALIDAD EN EL NUEVO CONTEXTO POLITICO PARAGUAYO

1.1. Los antecedentes del periodo stronista

La secuencia del proceso legalidad-legitimidad tal como se dio en nuestros países vecinos, en las décadas de 1960 y 1970, se presentó claramente como un tránsito de la legitimación ideológica de las intervenciones de los regímenes militares —por medio de la Ideología o doctrina de la "Seguridad Nacional"— a la legalización de sus institutos, tarea efectuada en un segundo momento histórico.

1: En el Paraguay de esta última mitad de siglo no se produjo una ruptura de la institucionalidad en el mismo sentido en que se realizó en los países vecinos.

No se substituyó la legalidad política liberal-democrática por otra que resultara más funcional con la doctrina dominante. No se atacó la legitimidad de las venerables instituciones como los partidos políticos y el parlamento.

2: No obstante, ocurrieron hechos que sí pueden ser considerados coincidentes, tal como cuando, en 1954, el Estado fue capturado por un grupo que si bien en ese momento no constituía propiamente una oligarquía, consiguió conformarse como una en la década del 70.

3: El sistema normativo vigente servía perfectamente a sus pretensiones. Una Constitución —la de 1940— introdujo la noción de "función social de la propiedad privada" y un nuevo instituto: El Consejo de Estado, una especie de colegiado corporativista que funge de organismo consultivo del Poder Ejecutivo pero que, en realidad, estuvo pensado como alternativa para legitimar los actos del ejecutivo en receso o defecto del parlamento de los partidos políticos.

4: La incorporación de los principios fundamentales de la Doctrina de la Seguridad Nacional a la ideología oficial se tradujo materialmente en la promulgación de instrumentos jurídicos de carácter constitucional y penal, a saber:

- a) la idea de UNIDAD NACIONAL quedó expuesta en el art. 18 de la Ley Electoral Nº 600/60: "Se denominará partido político a toda agrupación de ciudadanos constituida con propósitos de interés colectivo y que responde a un ideal nacional compatible con las prácticas de la democracia para la organización del Estado... El partido comunista y cualquier otro género de organización totalitaria no tendrán derecho a ser inscriptos ni reconocidos,... También será privado de los mismos derechos toda asociación que abierta o solapadamente se encamine a destruir los fundamentos políticos, sociales y éticos de la Nación Paraguaya".
- b) la idea de la AGRESION PERMANENTE A LA NACIONALIDAD fue plasmada en el art. 71 de la Constitución Nacional de 1967: "...No se permitirá predicar el odio entre paraguayos, ni la lucha de clases..." También en la promulgación del Decreto Ley Nº 238/60 que agravó las penas para los delitos de rebelión, sedición, motín y asonada, y creó el delito de "difusión de noticias falsas para crear el clima propicio para la perpetración de dichos delitos" (art. 156).
- c) la idea del MARXISMO COMO ENEMIGO PRIORITARIO fue establecida como norma en la Ley 294/55 "De Defensa de la Democracia" y en la Nº 209/70 "De la paz pública y la libertad de las personas", además del Estatuto Electoral ya citado.
- d) la idea del PRINCIPIO DE AUTORIDAD estuvo presente en todos estos ins-

trumentos jurídicos, pero más significativamente en el Decreto N° 5904/60 que prohibió la difusión de noticias que "agraven los hechos de conmoción interior..." (caso Rockefeller), en el art. 37 del Estatuto del Funcionario Público, que prohíbe huelgas y renunciaciones colectivas, así como "las individuales hechas simultáneamente con intervalos de 10 días, por más de 5 funcionarios de una misma repartición..."; y en la aplicación de la Ley de Fueros, que protege a los magistrados para no ser molestados por razón de sus fallos, pero que fue utilizada por ellos para reprimir a los críticos de su estado permanente de subordinación a los dictados del Poder Ejecutivo.

- e) Otras ideas características de la Doctrina de la Seguridad Nacional, tal como la noción de desigualdad social como la noción de desigualdad social como característica inherente a la especie humana y el desprecio por las formas democráticas de la práctica política no fueron expresados en textos jurídicos, obviamente, aunque todos somos testigos de cuán explícitamente estuvieron presentes en la conducta y en el discurso cotidiano de la dictadura stronista.

5: Como conclusión de esta primera parte señalamos que el proceso de despolitización de la sociedad también fue ejecutado en el Paraguay, aunque no por el expediente de la supresión formal de las organizaciones, sino por una combinación de monopolio, cooptación y represión que dio por resultado el espectro partidario tal como se conformó a partir del año 1962. El esquema consistía fundamentalmente en consolidar al Partido Colorado como única vía posible de reclamaciones y demandas al Estado, haciéndolo imprescindible en toda actividad social que importara concesión de recursos públicos, o tan solo autorizaciones. Un grupo desprendido del antiguo Partido Liberal fue poco menos que contratado para actuar de oposición parlamentaria, a fin de solventar la formalidad democrática, mientras los demás fueron desmantelados, perseguidos sus dirigentes e ilegalizadas sus organizaciones.

El vacío político producido por esta dictadura autocrática, que prescindía del partido político como elemento funcional pero lo conservaba en calidad simbólica, fue llenándose nuevamente en la década del 80, en parte por la recomposición del liberalismo reunido en el partido opositor "irregular" (PLRA), en parte por el desgajamiento silencioso pero progresivo del partido del gobierno y, en parte también, por la reestructuración de movimientos sociales con nueva dinámica.

Así pues, en 1987 se hubo alcanzado un punto en el que el régimen de Stroessner se enfrentaba a condiciones totalmente diferentes a las que tenía ocho años antes. Un momento muy parecido al que describe F. Delich "... Cuando la dic-

tadura se instala, política y democracia son marginadas y el espacio se vacía... se inician luego caminos recurrentes que en algún momento se cruzan, política y dictadura se encuentran, a pesar de sí mismas, para definir el futuro democrático. Este espacio de encuentro no se puede definir en los términos en que una y otra lo pretende. Es un espacio distinto, circunstancial y destinado a desaparecer, pero que marca sólidamente la democracia posible".

6: La Doctrina de la Seguridad Nacional, tal como fue incorporada en el Paraguay durante el régimen de Alfredo Stroessner, pues, no requirió una sustentación institucional específica (sustentación que en países como Argentina, Uruguay y Chile se tradujo en instrumentos jurídicos creados posteriormente al amparo de la llamada "Nueva Institucionalidad"). Aquí simplemente se conservaron las mismas normas y las mismas instituciones, aunque fueron siendo mechadas con textos y disposiciones de la naturaleza que fuimos describiendo anteriormente.

El resultado de tal proceso de inficionamiento de la legalidad liberal democrática tradicional dio como resultado la presencia actual de las nociones fundamentales de la Nueva Institucionalidad en nuestro ordenamiento jurídico. Así, la noción de **democracia protegida** está implícita en el art. 79 de la Constitución Nacional que otorga al Presidente de la República ilimitadas atribuciones de control político sobre los ciudadanos, y los arts. 181, 182 y 183 que le conceden poderes para decretar el estado de sitio, disolver las Cámaras y dictar decretos-leyes. Todo ello vinculado a la noción de **espíritu político integrado**, que castiga ejemplarmente a quienes "buscan dividir la familia paraguaya", etc.

En resumen, pues, bajo Stroessner se utilizó la legalidad como un instrumento de la legitimación ideológica del régimen, pero no como la única, como es propio de la doctrina liberal, sino como un medio más. Cuando el sistema podía legitimar sus decisiones y deseos, sus actos y sus reacciones, por la vía legal-institucional, lo hacía, pero la carencia de normas para esos efectos nunca fue un obstáculo para el ejercicio efectivo y eficiente del poder desnudo.

El proceso de legitimación-legalización seguía, básicamente, el siguiente orden:

- a) se tomaba la decisión y se actuaba bajo legitimación ideológica;
- b) si la conducta iría a ser reiterada sucesivamente se creaba la norma jurídica destinada a legalizarla;

¹ F. Delich, "Teoría y práctica política en situaciones de dictadura", *Crítica y Utopía* No. 8, pág. 25, Bs. As. 1992.

c) en los casos subsiguientes operaba ya la legitimación por la vía de la legalidad. Y así sucesivamente.

La legitimación proporciona argumentos racionalmente discutibles, pero la legalidad exime de la discusión y opera la legitimación de los actos de poder en forma automática, estas propiedades hacían que el empleo de ambas fuera alternativo en casos sucesivos. Pero también dio la idea cabal de cómo la ley puede ser instrumentada para sostener la voluntad autocrática, por lo que la pérdida de valor de la legalidad en general fue una consecuencia inevitable en la ética colectiva. La realidad autoritaria contrastaba demasiado ostensiblemente con la pretensión de un orden legalmente fundado. Una profunda crisis ética y jurídica de comportamiento fue, en ese momento, una característica muy notoria de la sociedad.

1.2. Las condiciones actuales

1. En las circunstancias vigentes después del golpe militar del 3 de febrero del corriente año la tensión entre lo jurídico y lo real se tornó todavía más evidente. El sólo hecho de que un típico movimiento de fuerza militar haya derribado un régimen cuya legalidad no estuviera en ningún momento cuestionada por los propios insurrectos tiene que darnos la idea cabal del valor que la legalidad política en general tenía y, particularmente, su insignificancia frente a la potencia avasalladora de la legitimidad de la acción de fuerza.

A nadie le pareció razonable, en aquellos momentos, cuestionar la legalidad de la acción militar. Ni siquiera se recurrió al argumento de que la fuerza armada es legal cuando se la emplea para derribar gobiernos tiránicos que ignoran el Bien Común (Sto. Tomás). Simplemente nadie consideró oportuno, pertinente ni necesario ejercer la abogacía de un régimen tan claramente derrotado, ni la justificación jurídica de una medida de fuerza tan anhelada.

Al golpe militar la legitimidad no le vino a través de la legalidad sino por medio de la consensualidad de la decisión tomada aun sin pactos sociales, sin referéndum explícito. No hubo, pues, ruptura pactada, sin duda, pero el consenso sobre la legitimidad de la decisión se expresó de inmediato en una forma tan amplia y valiosa (por el peso valorativo de los actores que le prestaron su pleno e indubitado apoyo: partidos políticos, movimientos sociales, FF.AA. iglesia), que no quedó más paso que dar que otorgarle formalidad legal.

Así, pues, la inmediata invocación que hizo el Gral. Rodríguez a la Consti-

tución Nacional y su voluntad de someterse a ella vino en realidad a representar un acto ritual por el que se hace saber que se celebra el compromiso de que el orden de la relación social colectiva continuará rigiéndose por los mismos cánones. La invocación a la legalidad representó para el nuevo régimen, además de otra fuente de legitimación menos discutible que la fuerza desnuda, un mensaje que reclama el consenso *ex post facto*.

La legalidad política no significa en esos momentos más que formas protocolares que son buenas de ser utilizadas una vez que todo lo importante ha sido realizado. La aspiración por un orden normativo suprajurídico emerge más fuertemente cuando tenemos la experiencia de convivir mucho tiempo con un sistema autoritario. Y en el Paraguay — que no dejó de ser autoritario en la madrugada del 3 de febrero de 1989 — se perseguía un orden capaz de obtener el consenso. Y este orden no era precisamente buscado en el mundo de las normas jurídicas, sino simplemente en la voluntad colectiva de aceptar hechos políticos unánimemente juzgados buenos, aptos para dismantelar el aparato aborrecido.

El espíritu dominante en los primeros días del golpe de militar del Gral. Andrés Rodríguez puede pintarse, de algún modo, con los colores de la utopía, tal como la entiende Norbert Lechner cuando afirma que "hemos de referirnos al consenso como referente utópico imprescindible y, a la vez, prescindir del consenso como un objetivo factible"². No se materializó el consenso en los términos estrictamente técnicos de lo que Lechner denomina "ruptura pactada" (Construcción de una voluntad colectiva con el propósito de rescatar la política como creación deliberada del futuro), pero el consenso tácito brilló como una supernova en el firmamento político del país repudiando el régimen que caía y congratulando la decisión de fuerza de quienes lo hacían posible.

2. Estas consideraciones pueden llevarnos a un primer grupo de conclusiones:

- a) la legalidad como herramienta de legitimación política, caída en un total descrédito, no tuvo ningún rol en los sucesos de cambio; y,
- b) la legitimación de la fuerza militar como medio para corregir situaciones políticas cobró nueva estatura ética, aún en los sectores menos dispuestos a renunciar a las vías pacíficas y graduales de transformación (v. gr. la jerarquía católica).

3. En una segunda etapa, a uno o dos meses del golpe, la presión de la opinión pública se ocupó de las llamadas "leyes liberticidas" reclamando su dero-

² En "¿Revolución o ruptura pactada?"; pág. 59.

gación inmediata, así como otras reformas del sistema normativo jurídico. Esta reacción, que se mantiene hasta este momento, más que una propuesta meditada de recomposición del aparato legal, lo que parece significar es la intención de derribar leyes-símbolos, de borrar de la memoria engendros odiosos, de demolerlos junto con las estatuas, los bustos y la toponimia del culto a la personalidad del dictador derrocado.

Y lo mismo puede afirmarse de muchos otros cambios que actualmente se reclaman al Derecho Positivo, es decir, que no tienen más valor que lo simbólico de una quema de bandera. La represión de las libertades, si volviera, no requeriría de estas leyes, o en todo caso, crearía otras nuevas, "a la medida".

En países como el Paraguay, cuyas condiciones sociales y políticas son muy variables en lapsos cortos, en el que, por tanto, no puede hablarse de una "tradición burguesa", o de una "tradición parlamentaria" o de una "tradición constitucional", etc. el reclamo vehemente de la derogación de normas represivas, de la promulgación de garantías políticas, de adhesión estatal a tratados internacionales sobre derechos humanos, etc. más que la confianza pública en que tales instrumentos serán una valla infranqueable para el abuso autoritario, lo que representan es una baza táctica que se juega para sustraerle a la dictadura un recurso más de legitimación de sus actos. Pocos se engañan con que la mera integración al Derecho Positivo de tales normas será suficiente garantía para los ciudadanos.

Así, pues, la tensión entre legalidad y legitimidad en el Paraguay parece un juego entre dos contenedores, un juego en que la pieza de uno invalida a la del otro en determinadas circunstancias y bajo ciertas reglas que se van sucediendo según sean las condiciones históricas concretas.

Bajo Stroessner, el actor social movía las piezas de la legalidad o de la legitimidad política según aquéllas le favorecieran más o menos, mientras el actor estatal se refugiaba preferentemente en la legalidad por él mismo edificada. Hoy día se trata de que el actor social institucionalice la mayor cantidad posible de demandas en leyes, de tal forma a multiplicar sus piezas de juego. Y aunque no se de una discusión explícita, es evidente ahora que la opinión política del ciudadano paraguayo medio tiende claramente a confiar más en la legitimación fáctica de los cambios políticos originados en el decisionismo, que en los que deban ajustarse puramente a lo institucional. Esto, desde luego, no puede ser sorprendente, puesto que, como opina Gaetano Mosca "A medida que un pueblo se civiliza, el hecho de poseer los instrumentos de poder no basta; es necesario haberlos adquirido observando ciertas reglas y principios, que confieren el dere-

cho universalmente reconocido de gobernar". Asimismo, dice Ferrero: "Los principios de legitimidad tienen la función de transformar una relación de fuerza en una relación de derechos"³. Y el mismo Bobbio afirma que: "Hay una muy consistente tradición del pensamiento político y jurídico por la cual un poder es tanto más legítimo en cuanto es más efectivo, y la efectividad viene introducida para probar, para explicar o incluso para justificar la legitimidad del poder"⁴.

Y esta efectividad a la que se refiere Bobbio no es cosa diferente de la eficacia que Hans Kelsen reclama de la norma jurídica como condición esencial de legitimidad.

Así, pues, el proceso comandado por los militares comprometidos en el golpe siguió el itinerario que, en esquema, ya está prefigurado en las teorías de M. Weber y Kelsen: lo primero es ganar y consolidar el poder de hecho (*Macht*, en terminología Weberiana), para luego perseguir el poder de derecho (*Herrschaft*). El nuevo régimen político no necesitó introducir modificaciones en el sistema normativo vigente porque lo que el golpe militar ha hecho no fue disolver la eficacia de la misma sino apenas ponerle fugazmente entre paréntesis para rectificar⁵ una circunstancia de poder y no de derecho.

De esta forma, el régimen triunfante en el golpe de estado adquirió legitimidad en lo político por representar la única fuerza organizada capaz de sostener el orden público (brevemente alterado por ella misma), pero también —en este mismo sentido— por constituir forzosamente la única garantía de conservación de la eficacia de la ley. Desde el punto de vista positivista, por consiguiente, sería ridículo discutir la legalidad del régimen triunfante, cuando es evidente que la eficacia de todo el orden normativo depende de la consolidación legitimada del poder fáctico triunfante.

Pero, naturalmente, esto es sólo un momento en el proceso. No se puede sostener total ni permanentemente una circunstancia así sin la recurrencia al orden normativo. El poder obtenido por la fuerza de las armas reclama más que un reconocimiento ético, desea legitimación por la legalidad, pero —como se pregunta M. Bovero— "¿En qué sentido la legalidad puede valer como principio de legitimidad?". Responde él mismo: "... si no es posible hacer derivar una norma revestida de poder legítimo de otro poder que no sea un poder de hecho, no veo otra manera de sostener la superioridad de la norma sobre el poder, y el poder

³ Ambos citados por N. Bobbio; pág. 21.

⁴ Op. cit.; pág. 23.

⁵ "Gesta de Rectificación Histórica" ha sido también el eufemismo elegido por el Stronismo para designar al golpe de estado del 1º de Mayo de 1954".

legal como tipo de poder legítimo, si no es considerando la obligación de obediencia contenida en la norma como fruto de la misma voluntad de los coasociados⁶. O, como lo explica más sintéticamente Habermas: "Legitimidad significa que un ordenamiento político es digno de ser reconocido".

De manera que el juzgamiento de un golpe militar como el efectuado el día 3 de febrero de este año impone ambas referencias: la legalidad y la legitimidad.

Para este análisis no podemos determinar de antemano qué es obvio y qué requiere una dilucidación. Por ejemplo, no es posible alegar sin más, dada una situación política de fuerza como un golpe de Estado, que la legalidad está puesta entre paréntesis y por tanto, es ocioso disputar sobre ella en tal contexto, por naturaleza antijurídico o prejurídico, según el criterio que se escoge para formular la exclusión.

El hecho concreto que permite suponer que la legalidad no está simplemente arrasada en una acción de fuerza como la que se halla bajo análisis radica en la notoria prisa que exhibieron los vencedores para retomar a un mecanismo legal en el cual enmarcar sus actos. La solicitud de renuncia exigida al dictador después, en vez de imponerle una exclusión lisa y llana, tenía por justificación la posibilidad de aplicar el artículo de la Constitución Nacional que prescribe que "en caso de renuncia, inhabilidad o muerte del Presidente de la República, el Ministro del Interior, o a falta de éste, cualquiera de los otros Ministros del Poder Ejecutivo, comunicará inmediatamente el hecho al Presidente de la Cámara de Diputados y al del Consejo de Estado, y convocará a reunión de la Asamblea Nacional bajo la presidencia del primero para dentro de los veinte y cuatro horas, con objeto de designar la persona que ejercerá provisionalmente la Presidencia de la República. Si la inhabilidad sólo fuere temporal de la designación recaerá en uno de los Ministros; pero si fuere definitiva, así como en caso de renuncia o muerte, podrá ser designado cualquier ciudadano que reúna las condiciones establecidas para el cargo en esta Constitución. El Presidente provisional, excepto en el caso de la inhabilidad temporal y siempre que hayan transcurrido más de dos años desde la iniciación del período constitucional en curso, seguirá en el cargo hasta la terminación del mismo. De no haber transcurrido dos años desde su iniciación, el Presidente provisional de la República convocará a elecciones para dentro de los tres meses, y el ciudadano electo asumirá inmediatamente la Presidencia de la República, hasta completar el período constitucional".

⁶ Op. cit.; pág. 56.

⁷ Citado por M. Bovero, pág. 62.

El protagonismo de la acción militar no creía en la sola letificación política de su decisión, pedía también la continuidad legal. La misma potencia legitimadora de la legalidad que impulsó al autócrata a revestir sus caprichos de formas jurídicas otorgó prestigio legal a quien interrumpió por la fuerza tal conducta.

Así, actualmente, nos hallamos asistiendo al fenómeno cotidiano de una verdadera catarata de demandas que se centran en la cuestión de la Constitución y en reformas normativas. Además de las derogaciones de las prescripciones de la dictadura, se solicitan nuevos instrumentos legales aun sin contar con la certeza de la existencia de una auténtica voluntad política que demuestre fehacientemente la decisión de ejecutar y hacer respetar dichas normas.

El proceso, pues, puede llevarnos a nuestras segundas conclusiones:

- a) la legalidad, como herramienta de legitimación política, ha recuperado parte de su crédito en el gobierno y en los actores sociales, pero no lo suficiente como para prescindir todavía de las otras formas de legitimación.
- b) debido a esta inseguridad en relación a la legalidad, los actores sociales persiguen la constitución y afirmación de una nueva legalidad que institucionalice —y de esta manera legitime políticamente— sus demandas, en la convicción de que será mucho más difícil para un régimen que desea ganar la imagen de un estado de derecho, legitimar su acción al margen de estas normas ya conquistadas por la acción de los actores sociales y políticos, que lo que sería si no las tuviera en el camino.
- c) lo que necesariamente debe seguir a este análisis es una observación acerca de qué tipo de Estado se va formando bajo las nuevas condiciones y cómo se ajusta la sociedad civil al mismo.

2. EN EL CAMINO DE RETORNO A LA INSTITUCIONALIDAD

2.1. Dificultades del nuevo parlamento

La breve historia que se desplaza desde febrero de 1989 se condensa en el esfuerzo realizado por partidos, corporaciones, organizaciones sociales y personas individualmente influyentes por transferir el poder legitimador desde la voluntad caprichosa de los individuos poderosa hacia las instituciones. Esto es un intento de retorno a la normalidad jurídico-institucional.

El instituto que ha sido recipiente de la mayor parte de las expectativas ha sido, sin duda, el Congreso. En él se han depositado esperanzas de recuperación del poder social frente a los mecanismos de autoridad que fueron articulándose en derredor del Poder Ejecutivo, un Poder ciertamente identificado con el autócrata en tiempos de Alfredo Stroessner. Asimismo, se espera que el Poder Legislativo simbolice la superioridad de lo civil frente a lo militar, pero de esta manera, aunque el Congreso recibe un mandato político para reglar la política general, lo que prioritariamente se aguarda de él es que acote el campo de influencia de los tradicionales detentadores de la fuerza fáctica y que los parlamentarios dejen de ser los ejecutores de los designios del gobernante y de las FF.AA. y, consecuentemente, que este colegiado amplíe e institucionalice nuevamente la representación efectiva de organizaciones sociales y políticas.

De esta manera el Congreso —indistintamente la Cámara de Senadores o la de Diputados— se convirtió en el organismo del Estado que simboliza el proceso de transición y en tal carácter, es el destinatario de todas las demandas y el chivo expiatorio de todas las explosiones de impaciencia. Este fenómeno parece indicar la vigencia de la siguiente hipótesis respecto a la legalidad: **se ha creado la ilusión de que las normas jurídicas constituyen el origen de las transformaciones sociales, económicas y políticas.** Sectores activos de la sociedad política aprovechan esta ilusión —así como su consecuente e inevitable desilusión— para “demostrar claramente” que los congresistas representan voluntades que realmente no guardan la intención de cambiar nada, que el Poder Legislativo no es más que otro aparato de dominación y que los parlamentarios cometen traición a los intereses populares.

Pero hay que decir aquí, aunque resulte una digresión, que, por su parte, los partidos representados en el Congreso electo en los comicios del primero de mayo de 1989 no muestran signos de superación de su incapacidad inicial para mediar eficazmente entre el Estado y la Sociedad; hay demoras en la canalización de las demandas sociales más apremiantes y evidente falta de presión sobre el gobierno ejecutivo para obtener de éste resultados que puedan ser considerados políticamente significativos para el Legislativo. Al debilitarse su prestigio —por estas causas— es inevitable un deterioro de las expectativas “transicionales” y la difusión de cierto escepticismo que se traduce en la idea de que “todo sigue igual” (igual que durante la dictadura).

Otra hipótesis que sugieren estas circunstancias podría resumirse en lo siguiente: este período de transición no hará que la labor legislativa esté menos restringida a grupos selectos, a gabinetes técnicos a élites, ni hará más fácil la in-

corporación de más sectores sociales a su dinámica de elaboración. De hecho, lo único que ha cambiado en lo que respecta a las cámaras legislativas es la posibilidad de que otros grupos selectos, otros gabinetes técnicos y otras élites puedan intervenir, criticando o presionando, por medio de la prensa o de la influencia directa, en las discusiones sobre los proyectos normativos. El Poder Ejecutivo, por su parte, conserva todas las atribuciones que poseía durante la dictadura y puede seguir haciendo uso de ellas legalmente, tales como legislar por medio del Consejo de Estado (organismo consultivo integrado por representantes de los empresarios, ganaderos, militares, confederación de trabajadores y algunas corporaciones más, que se reúne durante el receso del Congreso —21 de diciembre a 31 de marzo— y que da el carácter de “decreto-ley” a las resoluciones del presidente de la república), reglamentar por decreto, remitir proyectos de ley y presionar políticamente su aprobación, todo lo cual contribuye a agudizar las críticas formuladas actualmente a la real importancia política del Congreso.

El otro instituto que ha merecido atención particular en el proceso de recuperación de la normalidad jurídico-institucional ha sido el Poder Judicial. Los tribunales mantuvieron una función claramente subordinada al poder autocrático durante la dictadura, admitiendo, procesando, rechazando o ignorando asuntos según sea su importancia, sus partes, su origen, sus abogados y sus ramificaciones en el vasto campo del tráfico de influencias políticas. La independencia y ecuanimidad de los magistrados fueron demandas largamente reiteradas en cuanto documento protestatario viera la luz pública y, de hecho, permanecen incorporadas a todas las actuales manifestaciones de igual índole.

Ahora bien, ¿continúa identificándose a los parlamentarios y a los magistrados como meros ejecutores de los deseos del Ejecutivo autocrático o, contrariamente, se los visualiza como representantes de la sociedad civil? La respuesta es sí, o no, según sea el punto de vista. Veásmolo.

Además de este proceso de conversión de los congresistas y magistrados en símbolos de la expectativa general de recuperación de la normalidad institucional también se operó el proceso inverso, es decir, la identificación de estas personas y sus cargos respectivos con la idea de transacción y de entrega de los estandartes de lucha contra la dictadura. Hemos dicho ya que sectores de la izquierda incipiente, por ejemplo, ponen mucho acento en el vituperio político que induce a esta imagen.

Para comprender estas ambigüedades hay que hacer mención a que en el período que se extendió desde febrero hasta mayo de 1989 —que fue aquél en el que se realizaron las campañas partidarias para decidir la participación en el pro-

ceso político aperturista iniciado por el General Andrés Rodríguez— las dirigencias de los partidos de oposición se mostraron de acuerdo con el ingreso al proceso, mientras que los movimientos internos adversarios se manifestaron en contra. Este enfrentamiento fue muy explícito en el caso del Partido Liberal Radical Auténtico (PLRA) y del Movimiento Popular Colorado (MOPOCO), mientras que en el Partido Revolucionario Febrerista (PRF) se manifestó en forma menos ordenada. Por su parte, los grupos de izquierda y las fluctuantes y a veces indefinidas dirigencias de algunos sectores juveniles y gremiales se mantuvieron expresa o solapadamente en contra de la participación. De ellos emerge todavía una actitud reticente que suponer que los parlamentarios carecen de verdadera representatividad y, además, de influencia sobre el gobierno, sin perjuicio, sin embargo, de que le exijan respuestas a sus demandas o presionen sobre ellos para que asuman determinadas actitudes.

De hecho pues, las personas que accedieron a los cargos electivos del Congreso en calidad de senadores o diputados por la oposición representan a las dirigencias "oficialistas" de sus partidos y, por tal motivo, fueron seleccionados según sus méritos en la militancia y de acuerdo a su mayor o menor cercanía con sus autoridades. Los adversarios, por consiguiente, fueron definidos a partir de la aceptación o el rechazo de las postulaciones a las bancas. Los que participaron en tanto candidatos y los que apoyaron el ingreso al proceso quedaron enfrentados a quienes se abstuvieron de hacerlo o quedaron, por fuerza, al margen de la competencia.

A partir de esta circunstancia —que ya estuvo resuelta para el día primero de mayo (fecha de elecciones)— es que hay que entender cómo fueron identificados los parlamentarios. En tanto que parte del gobierno —que lo son desde un punto de vista técnico— tienen sobre sí la responsabilidad por lo que éste no resuelve o hace mal. En tanto que parte de la sociedad civil y política —que también lo son técnicamente por cuanto asumen su representación— deben enfrentarse a la exigencia de permanente legitimación de tal representatividad atendiendo a las demandas y expectativas de los distintos sectores, los que los aceptan o rechazan alternativamente, según sean de satisfactorias las respuestas de la gestión política de los parlamentarios.

Se advierte nuevamente aquí la tensión entre legitimidad y poder, por cuanto sólo la mayor participación e influencia de los parlamentarios en la política del gobierno ejecutivo puede aumentar su legitimidad.

Pero, por otra parte, hay que mantener presente que estos parlamentarios son también parte de la directiva de tres partidos que se hallan en medio de álgidas

luchas internas y sufriendo, allí, el tremendo desgaste de prestigio y energías que tales conflictos suponen. Casi todo el prestigio personal que cada quien puede ganar en la labor parlamentaria se desgasta en las batallas cotidianas por el predominio en sus internas. En efecto en este clima y según se van dando estas circunstancias, los partidos políticos parlamentarios tienen dificultades para asumir una plena representación de sus propias organizaciones; mal, pues, podrían hacerlo de otros sectores sociales que les están reclamando mayor legitimidad y pidiendo sean sus intereses defendidos con mayor grado de eficiencia y compromiso.

Ahora bien, desde el lado del gobierno, lo que va diferenciando más claramente al régimen autoritario stronista de éste que se está conformando bajo la dirección del Gral. A. Rodríguez, es la aparentemente decidida vocación institucionalista de este último, entendiendo esta vocación como la intención de superar lo meramente formal de los protocolos jurídicos y devolver a los distintos poderes del Estado sus prerrogativas, aun a costa de renunciar él mismo a ciertas iniciativas que, anteriormente, eran consideradas los símbolos más reconocidos del poder autócrata. Y, como en todo tránsito de una forma política a otra que pretende ser más abierta, existe una estrategia de poder para el régimen gobernante y otra para los actores políticos y sociales, consistente, para el primero, en obtener mayor legitimidad sin perder fuerza, y para los segundos, en obtener mayor fuerza sin perder cohesión. Estas circunstancias son especialmente diferentes si se tiene en cuenta que es el gobierno el que abandona su modo de hacer las cosas, mientras que en la sociedad las estrategias y las demandas siguen siendo las mismas.

2.2. En el camino de retorno a la legalidad

Con estas variaciones también la legalidad ha recuperado cierto prestigio, aunque no todo el que perdió durante la dictadura. Una prueba clara de ello está dada por el esfuerzo que cada sector hace para criticar las leyes y por modificarlas. Stroessner había descubierto que el manejo instrumental de la normatividad era posible sin necesidad de ceder autoridad a nadie. Rodríguez parece confiar en que la legalidad institucionalizada no va a mermar su autoridad, aunque hay que advertir que aun no se ha suscitado una circunstancia de choque entre ambas que permita justipreciar cabalmente ni su apego por la ley ni el grado de incompatibilidad que pueda darse entre la rigurosa preservación de las instituciones y sus conveniencias políticas eventuales.

Actualmente la sección más radicalizada de la sociedad política accede a aceptar la legalidad y se esfuerza por ejercer la crítica de ella y por modificarla. Perciben el poder legitimador que posee e intentan utilizarla para defender políticamente sus propios intereses. No se desprecia, pues, el carácter político instrumental que posee la legalidad, previamente o más allá de su mera normatividad jurídica destinada a hacer posible la justicia en las relaciones sociales. La legalidad deviene, así, primero, un instrumento de poder y recién después uno de justicia. Es decir, el hecho de poseer una norma jurídica favorable a los intereses que uno defiende o promueve, aún cuando dicha norma sea promulgada por el poder al que uno defiende o promueve, aun cuando dicha norma sea promulgada por el poder al que uno niega o retacea representatividad política, confiere una legitimidad particular a los actos, aún para los que importan violencia (como es el caso de quienes justifican las ocupaciones de tierra de propiedad privada con el principio constitucional de que "cada paraguayo tiene derecho a un pedazo de tierra propia").

Esto nos conduce a la hipótesis de que la legalidad va ganando prestigio como instrumento político legitimador, al margen de su funcionalidad puramente jurídica.

Este poder jurídico legitimador, en principio, es totalizante, es decir, confiere ventajas, protección, reconocimiento, a personas individuales y a sectores sociales. Cuanto más amplia sea su cobertura se dice que él que es más democrático; cuanto más se reduzca, es decir, cuanto más restringido esté a intereses particulares, o supedita a éstos su acción, se dice de él que es un instrumento de élites, de la oligarquía o, directamente, que "no existe", que se carece de orden jurídico real y que en vez de ello se da solamente la voluntad imperativa de un grupo o de un individuo, voluntad revestida de formalidad jurídica. El Derecho, en el primer caso, aparece como un aparato que sirve para administrar el poder; en el segundo caso, que sirve para administrar la fuerza.

Es en este sentido que estamos diciendo que el proceso abierto el 3 de febrero del presente año es un intento de transformar el sistema jurídico-normativo haciéndolo pasar de un objeto de administración a otro. Para comprender mejor los alcances de esta diferenciación podríamos servirnos de un ilustrativo texto de Michel Foucault: "...lo que define una relación de poder es que es un modo de acción que no actúa de manera directa e inmediata sobre los otros, sino que actúa sobre sus acciones: una acción sobre la acción, sobre acciones eventuales o actuales, presentes o futuras. Una relación de violencia actúa sobre un cuerpo o sobre cosas: fuerza, somete, quiebra, destruye: cierra la puerta a toda posibi-

lidad. Su polo opuesto sólo puede ser la pasividad, y si tropieza con cualquier otra resistencia no tiene más opción que intentar minimizarla. En cambio, una relación de poder se articula sobre dos elementos, ambos indispensables para ser justamente una relación de poder: que "el otro" (aquel sobre el cual éste se ejerce) sea totalmente reconocido y que se le mantenga hasta el final como un sujeto de acción y que se abra, frente a la relación de poder, todo un campo de respuestas, reacciones, efectos y posibles invenciones".

Si afirmáramos que el Derecho es un intento por organizar la relación de poder y, aun más específicamente, del poder político, entonces materializaciones de tal intento lo constituyen las instituciones del Poder Legislativo y los Tribunales. El Congreso, en tanto normativizador, regulador de los campos de acción de la voluntad; los Tribunales en tanto brazos de articulación entre los reglamentos jurídicos y la realidad social.

Ahora bien, en sistemas políticos como el vigente en el Paraguay, es normal que la creación y administración del Derecho sea una tarea propia de élites. En las condiciones históricas actuales no cabe la posibilidad material de que la población, en su inmensa mayoría, tenga la intención ni la dinámica para imponer criterios normativos a los legisladores. En todo caso, la representatividad misma se halla reducida a lo que Germani denomina "áreas centrales" de la sociedad, mientras que las "áreas sociales periféricas" continúan con patrones tradicionalistas consistentes en entender que el mando es privativo de las autoridades, una facultad inalienable del que posee la fuerza; "mando" y "ley" devienen prácticamente, en este ámbito, conceptos gemelos, por lo que la mayoría "periférica" concibe a las atribuciones legislativas como algo que no les corresponde directa ni indirectamente.

El problema de la promulgación de "leyes justas" se vuelve, entonces, un caso que es delicado sólo para una minoría relativamente ilustrada y sensible a la posibilidad de perder su derecho a la elección. El resto de la sociedad que vive inmerso en esquemas paternalistas y autoritarios tradicionales no siente peligrar su forma de vida por el hecho de que algunas garantías constitucionales sean puestas entre paréntesis] el que se pueda o no realizar una manifestación callejera en el centro de la capital es algo que luce por completo ajeno a la realidad cotidiana del ciudadano del interior y del campesino.

Así, pues, el paso de un régimen prescriptivo y autoritario a uno que permite la libre opción y la participación no tiene una importancia prioritaria para la

* "El sujeto y el poder"; Rev. Mexicana de Sociología 3/88; pág. 19.

población "periférica"; se trata todavía de una tarea extraña a ella y sólo puede lograr convertirse en objeto de preocupación masiva con una propaganda política bien conducida, con educación dirigida a crear la necesidad de participar de alguna manera en la elaboración de las normas jurídicas. Mientras tanto la legalidad seguirá constituyendo el resultado de deliberaciones de sectores sociales reducidos, constituyan o no élites, que, aunque asuman de buena fe la representación de los intereses populares, serán permanentemente objeto de cuestionamiento tanto en la legitimidad política de su representación como en la sinceridad de sus preocupaciones.

BIBLIOGRAFIA

- (1) ALEXANDROV, N. G. y otros: *Teoría del Estado y del Derecho*; Ed. Tercer Mundo, Lima, 1987.
- (2) APARICIO, Carlos: "El orden jurídico como orden social". *Revista Temas de Filosofía del Derecho*, N° 4, Fundación de Cultura Universitaria, Montevideo, 1987.
- (3) BOBBIO, N. y BOVERO M.: *Origen y fundamento del poder político*. Ed. Grijalbo, México, 1986.
- (4) BRUNNER, José J.: "La concepción autoritaria del mundo"; *Revista Mexicana de Sociología* N° 3/80; UNAM, México, 1980.
- (5) CERRONI, Umberto: *La libertad de los modernos*; Ed. Martínez Roca S.A.; Barcelona; 1972.
- (6) COMBLIN, Joseph: *El Poder Militar en América Latina*; Ed. Sigüeme; Salamanca; 1978.
- (7) COMBLIN, Joseph: "La Doctrina de la Seguridad Nacional"; *Revista Nuevo Mundo de Teología Latinoamericana*; N° 17-20; 1979-1980.
- (8) COOK, Fred J.: *O Estado militarista*; Ed. Civilizacao Brasileira S.A.; Río de Janeiro; 1965.
- (9) DELICH, F.: "Teoría y Práctica política en situaciones de dictadura". *Revista Crítica y Utopía* N° 8, Buenos Aires, 1982.
- (10) GARRETON, Manuel A.: "De la seguridad nacional a la nueva institucionalidad"; *Revista Mexicana de Sociología* N° 4/78; UNAM; México, 1978.
- (11) Instituto Hans Kelsen (comp.) *Teoría Pura del Derecho y Teoría Marxista del Derecho*; Ed. Temis, Bogotá, 1984.
- (12) KELSEN, Hans: *Teoría General del Estado*; Ed. Nacional; México; 1973.
- (13) KELSEN, Hans: *Teoría Pura del Derecho*; EUDEBA, Buenos Aires, 1984.
- (14) LECHNER, N.: "¿Revolución o ruptura pactada?"; *Revista Crítica y Utopía* N° 13, Buenos Aires; 1985.
- (15) PRIETO, Justo J.: *Constitución y régimen político en Paraguay*; Ed. El Lector; Asunción; 1987.
- (16) ROUQUIE, Alain: *El Estado militar en América Latina*; Ed. Emecé; Buenos Aires; 1984.
- (17) TRUSSO, Francisco E.: *De la Legitimidad Revolucionaria a la Legitimidad Constitucional*; Ed. EUDEBA; 2ª edición; Buenos Aires; 1972.

PRESENTACION DE MARCELO CAVAROZZI

En las conversaciones preparatorias de este seminario, realizamos una especie de división de tareas por la cual utilizaríamos las referencias a otros casos nacionales, en particular Brasil, Chile, Uruguay, Argentina, para iluminar las interpretaciones preliminares que se puedan formular acerca del caso paraguayo.

En esta división del trabajo, he elegido desarrollar lo que se podría titular como **las diferentes dimensiones que de alguna manera condicionan, modelan las transiciones del autoritarismo a la democracia**, dimensiones en las cuales por cierto se mezclan diferentes elementos de tipo político, cultural, social y económico.

Sin mucha introducción, porque voy a hacer una intervención breve, voy a tratar de describirles, lo que a mi juicio serían las cuatro dimensiones que afectan, modelan, estas transiciones y que de alguna manera condicionan o determinan cuáles son las tareas, los límites, las oportunidades con las cuales operan los partidos políticos en esas transiciones.

a) La primera dimensión se podría llamar **la modalidad misma de la transición en el cono sur**. Está referida específicamente a los cuatro casos de los cuales los participantes no paraguayos provenimos, pero creo que de alguna manera los rasgos son bastante parecidos a los paraguayos. En este tema de **la modalidad misma de la transición**, la característica predominante en estas transiciones del cono sur, es que la constelación de fuerzas autoritarias sobrevive sin grandes perjuicios, a la misma transición.

En este sentido, se pueden hacer dos comentarios puntuales con respecto a los que fueron, de acuerdo a lo que señala la literatura clásica —por ej. O'Donnell— los dos socios principales de los regímenes autoritarios de estos países: **las FF.AA. y el gran empresariado**. En ese sentido, con respecto a las FF.AA., aún en el caso argentino, (y, digo aún porque ustedes saben que en ese caso particular, las FF.AA. se caen como gobierno y también como FF.AA. en el proceso de transición, en la medida en que sufren la derrota militar en las Malvinas), sobreviven con su poder de fuego intacto, sobre todo su poder de fuego interno.

Sin embargo estas circunstancias, van adosadas por el hecho de que en estos países está claro que el colapso o el progresivo eclipse de los regímenes autoritarios, es paralelo a un proceso que podría llamarse **progresivo agotamiento de la doctrina de la seguridad nacional**. Creo que una de las características claras de la manera como terminan los regímenes autoritarios es que esta doctrina de la seguridad nacional, que comenzó a implementarse a fines de la década del 50, en sus primeras manifestaciones y que alcanzó su punto más alto en los golpes de los 70, está en un proceso de progresivo agotamiento. Esto no elimina la posibilidad de una intervención militar; sin embargo me parece que hacia el futuro las intervenciones militares van a tener que encontrar, si es que lo buscan, otro cemento ideológico que las legitime, no la doctrina de la seguridad nacional en las versiones que conocimos.

Algo parecido se puede decir con respecto a los empresarios. Ellos que habían sido en sus grandes mayorías, y sobre todo en las capas superiores, participantes y protagonistas directos de los regímenes autoritarios, particularmente en sus momentos de instalación, salen de estos regímenes con una posición mucho más ambigua en relación al tema democracia-autoritarismo. Aparecen sectores empresariales que empiezan a revalorizar la democracia. Esto no quiere decir que los empresarios en su conjunto se tornen demócratas, pero cambia la correlación de fuerzas internas en el sector empresarial y hay sectores que empiezan a valorizar más positivamente la **democracia política**.

Al mismo tiempo, esta revalorización empresarial de la democracia política, va acompañada de una mayor capacidad de salida del sistema nacional respectivo. Es decir, la gran fluidez, la gran apertura de la economía mundial, les permite a los empresarios salir mucho más fácilmente, en términos del uso y la disposición de sus capitales, del sistema nacional —me estoy refiriendo a los empresarios nacionales— que 20 o 25 años atrás. Uno podría decir, si tuviera una visión muy escéptica de la revalorización democrática de los empresarios —yo no sería tan escéptico—, que se vuelven más demócratas en la medida en que pueden irse cuando quieren, más fácilmente.

Esta es la primera dimensión que afecta esta transición: su **misma modalidad**. Aunque no lo voy a hacer acá interesa comparar esta constelación de fuerzas con la constelación de fuerza que predominó en la Europa de postguerra, sobre todo en los países derrotados, donde ustedes saben que las condiciones fueron bastante diferentes a éstas. Incluso uno podría decir que en algunos países victoriosos, fue diferente a ésta. Si ustedes mal no recuerdan, la plena integración de las fuerzas armadas francesas al sistema democrático, se dio veinte

años después del término de la guerra, con la intervención de De Gaulle.

b) La segunda dimensión que afecta decisivamente estas transiciones, y que por cierto es un rasgo que presenta una marcada diferencia con respecto a transiciones anteriores en América Latina —por ejemplo, las que se habían dado en la década del 50 con el fin de las viejas dictaduras— es lo que podría llamarse **las condiciones del sistema mundial y la integración de América Latina a ese sistema**. En esta dimensión, marcaría tres elementos: primero, el más obvio, el más pesado, el más visible, es la deuda externa, que más allá de las características en las cuales se generó en todos nuestros países, sin duda ha permanecido como un legado de los regímenes autoritarios y de las transiciones, que les permite —al sistema internacional y particularmente a los grandes bancos, organismos internacionales y en alguna medida a los gobiernos de los países centrales— utilizar esta deuda externa como un mecanismo de extorsión, de una eficacia indudablemente enorme. La segunda característica que me gustaría remarcar es que, sin duda, a partir de algún momento de la década del 80, quizás 84 u 85, y después de absorbido por el sistema mundial el efecto de la segunda crisis petrolera, estamos asistiendo a un nuevo “boom” del capitalismo mundial. Es un momento que se ve muy claramente en los últimos cuatro o cinco años, particularmente en algunos países del sudeste asiático, Alemania, pero también en otros países de Europa, y en alguna medida en América del Norte. Estamos presenciando un nuevo ciclo expansivo del capitalismo mundial, pero que sin embargo tiene una diferencia muy importante con respecto al anterior ciclo expansivo del capitalismo mundial, aquel que se inaugura después de la postguerra y llega casi al principio de la década del setenta. Este nuevo “boom” del capitalismo mundial es mucho menos integrativo. Significa que al proceder más bien por expulsión y cooptación selectiva de países dentro de ese proceso dinámico, hay mucho menos espacio en el nuevo sistema mundial, para incorporarse, aunque sea como socios periféricos o semiperiféricos. Esto creo que sin duda afecta mucho a estas transiciones. Más adelante mencionaré algunas características de cambio económico interno que se están dando en nuestro países y que se vinculan con este proceso dinámico pero selectivo y menos integrativo del sistema mundial actual. La tercera característica se hace evidente a partir de la observación de los procesos de transición reciente —el caso chileno en América Latina pero también el caso de Filipinas en otras realidades regionales— nos muestra que a nivel internacional se ha producido una **revalorización de la democracia política y de los derechos humanos**. Revalorización que tiene, por supuesto, un componente normativo y uno instrumental: el primero es un componente que ha sido

introducido no tanto por elementos públicos como los gobiernos —aunque en algunos casos sí, como ser Suecia, particularmente en los años 70 y 80— sino por organizaciones no gubernamentales que han presionado por el tema de los derechos humanos internacionales y que han tenido impacto sin duda sobre las transiciones. Un ejemplo obvio sería el evidente impacto que tuvo en la Argentina, la concesión del Premio Nobel de la Paz a un defensor de los derechos humanos como es Adolfo Pérez Esquivel, en el año 1980.

Pero hay también un componente instrumental en la revalorización de la democracia política, que es interesante mencionar: la democracia política aparece crecientemente como una condición necesaria del perfil de país confiable a nivel internacional. Subrayo lo de **necesaria** y no **suficiente**, porque obviamente tener la democracia política —como de nuevo lo muestran los casos de Perú y Argentina— no es condición suficiente para tener el atributo o la calificación de país confiable, pero sí es crecientemente una condición necesaria de país confiable.

c) La tercera y la cuarta dimensión se refieren a procesos de más largo plazo que las dos primeras, que son elementos que hacen a la transición misma o se agudizan en la misma coyuntura de transición. La tercera la calificaría como agotamiento de la matriz económica estatal vigente en nuestros países desde la década del 30 o como se decía tiempo atrás el agotamiento del modelo de desarrollo adoptado en varios países de América Latina, a partir de la década del 30, en particular en aquéllos que tuvieron una reacción más autónoma frente a la crisis del mercado mundial en la década del 30.

Esta matriz también podría llamarse populista-desarrollista porque tuvo diferentes ciclos o diferentes momentos en su despliegue. Su agotamiento comienza a observarse a mediados de la década del 70 cuando se produce el colapso de regímenes democráticos en tres países: primero Chile y Uruguay en el 73, y Argentina después en el 76. Parte del colapso de estos regímenes democráticos tuvo que ver con su incapacidad para absorber un proceso de agotamiento que en ese momento precisamente estaba mostrando sus primeras manifestaciones. El caso brasileño, según muchos sociólogos y economistas, se caracteriza por la larga duración del régimen autoritario que había comenzado en la década del 70 que le permitió procesar un cambio parcial de esta matriz dentro del mismo régimen autoritario. Los cuatro elementos básicos de esta matriz son los siguientes: primero, la **economía autárquica**, la economía semicerrada que se desarrolló en nuestros países, a partir de los sucesivos impulsos que fueron dados por el proceso de sustitución de importaciones en su creciente complejidad. Este proceso

se producía en la medida en que iba abarcando ramas que hacían una integración cada vez más vertical de nuestras economías, dentro de este modelo de economía autárquica o semicerrada.

El segundo elemento es el **rol arbitral del Estado**, éste es un elemento fundamental porque precisamente este rol —en el cual uno podría decir que el Estado dentro de ese modelo de desarrollo, actuó en algún sentido como sustituto parcial del mercado— se incrementó, se desarrolló en estos cuatro países, adquiriendo mayor complejidad, a pesar de la variedad y de las diferencias enormes que existieron en los regímenes políticos en esa etapa. Es decir, este proceso —de expansión del rol arbitral del Estado y que va desde la década del '30 a la del '70— se desarrolló a pesar de la enorme diferencia y variación ideológica de los regímenes políticos que lo impulsaron.

En estos países se utilizaron, no mecanismos concertativos, sino mecanismos implícitos como lo es la **inflación**. Esta inflación, del 30 o 40% anual que predominó en todos países, desde la década del 30 en que fue moderada hasta la del 70 —y en esta década sabemos que estalló a niveles muy superiores en casi todos los casos—, permitió este acuerdo implícito precisamente, entre capital y trabajo que a su vez, fue lo que posibilitó una simultánea elevación de los salarios reales y de los niveles de protección industrial. Esta fue la base de este gran acuerdo populista-desarrollista.

El cuarto elemento —y también con muchos matices diferenciales para estos cuatro casos mencionados— es que este proceso fue la **base, la plataforma sobre la cual se afirmó un avance de la identidad política de la clase obrera**. El corolario que quiero marcar del agotamiento progresivo de esta matriz populista-desarrollista, agotamiento que se inicia a partir de la década del 70 —y de nuevo hago la salvedad de que incluiría parcialmente al caso brasileño— es que ante el fracaso del intento de refundación capitalista autoritaria que protagonizan los regímenes autoritarios, queda algo importante como legado. Es que los regímenes autoritarios hacen el diagnóstico del progresivo agotamiento de la matriz populista-desarrollista e intentan reemplazarla. Fracasas completamente en el caso de Argentina y Uruguay, algo avanzan en el caso chileno, pero incluso en éste uno puede decir que hay un fracaso de esa refundación capitalista autoritaria de la matriz económica estatal. Lo que queda como legado y es un legado que complica de la acción de los partidos políticos en las transiciones, es que los **comportamientos sociales a nivel micro** —y cuando hablo de los comportamientos sociales me refiero aquí a los comportamientos de los grandes actores de la etapa previa: de los empresarios, de la clase obrera— no han

encontrado todavía un patrón de reencauzamiento compatible con un nuevo impulso dinámico de la economía. Y éste es un elemento muy importante para caracterizar el momento actual en nuestros países. En ese sentido, podríamos decir que Chile y Brasil, por diferentes rutas, están en mejor situación que la Argentina y el Uruguay. Porque aquéllos —de maneras diferentes— han producido algunos cambios, en ciertas formas, algunos impulsos en el avance de construcción de una nueva matriz. Lo han hecho mucho más claramente que en los dos últimos casos.

d) La cuarta dimensión propiamente política, se refiere a las características del legado político de la etapa preautoritaria. En ese sentido, del legado político de esa etapa, me permito marcar tres casos diferentes: el primer caso sería aquél en el que el legado político de la etapa preautoritaria es una democracia partidaria consolidada, como las de Chile y Uruguay. En ellas, uno de los desafíos centrales que enfrentan los partidos que vienen de la etapa preautoritaria, es cómo recrear sus modalidades de relación interpartidarias e intrapartidarias —como sería el caso uruguayo— para evitar que se produzca el cortocircuito que es el componente central de la ruptura autoritaria que se produce en la década del 70. Porque más allá de los otros elementos que desembocan en las rupturas autoritarias de esa década, uno de los componentes esenciales y necesarios para la ruptura, fue que se produjo un cortocircuito en las relaciones interpartidarias o intrapartidarias. En este sentido, me parece que una de las tareas principales con las cuales se enfrentan los partidos políticos en esta transición, en el caso de estas democracias partidarias ya consolidadas, es evitar precisamente las condiciones de cortocircuito.

El segundo caso sería lo que llamo —para no utilizar el término populista porque creo que es una variedad más específica, regímenes híbridos. Los dos casos son, obviamente, Argentina y Brasil; entendiéndolos por regímenes híbridos aquéllos regímenes políticos que desde la década del 30 hasta la del 60 si bien no niegan la democracia política, tampoco la despliegan de manera estable o plena. La característica principal de estos regímenes híbridos es que cada cambio político, requiere una ruptura institucional. Mientras que en los regímenes de las democracias consolidadas, se pudieron dar cambios políticos importantes sin rupturas institucionales, en los híbridos, cada cambio político —en la década del 30, en la del 40, en la del 50, en la del 60— requirieron algún tipo de ruptura institucional. Por cierto, que en estos casos, la tarea con la que se enfrentan los partidos políticos es mucho más difícil o más compleja que en los otros, porque aquí hay un verdadero proceso de fundación democrática a desarrollar

desde el punto de vista de los partidos, a diferencia de los casos de Chile y Uruguay.

Las dificultades con las cuales se están enfrentando los actuales regímenes democráticos de Argentina y Brasil —más allá de otros componentes que intervengan— sin duda tienen que ver en parte, con la enorme dificultad de esta tarea, que lleva a que a estos partidos —en algún sentido uno podría decir, tal vez injustamente— las transiciones le han quedado un poco grandes.

En el tercer caso claramente se podrían incluir las experiencias de Paraguay y México, a pesar de las enormes diferencias que existen entre ellas. Son aquellas sociedades en las cuales la demarcación entre el régimen autoritario y el pasado preautoritario es poco clara, y en este sentido, son los actores del autoritarismo —o algunos de ellos— los que tienen que producir un cambio en su propia modalidad de accionar y transformarse también en actores del proceso de transición, en actores positivos de él, y en alguna medida también del proceso de consolidación. Cuando se hace referencia a las FF.AA. —y algo de esto podría decirse con respecto a los empresarios y tal vez al sindicalismo— en relación a los cambios que se estaban dando en el país, me parece que se está remarcando la necesidad de que efectivamente algunos actores del autoritarismo —y en este sentido incluyendo por cierto al partido principal, en los casos mexicano y paraguayo— tengan que procesar cambios importantes que afecten positivamente la transición.

PRESENTACION DE MANUEL ANTONIO GARRETON

Quisiera hacer algunas reflexiones sobre el tema de discusión de estos días y que es el problema de las transiciones desde el punto de vista del análisis de las ciencias sociales, de la política (de la sociología política), de algunos aspectos que me llaman la atención del régimen militar desde el cual se desencadena el proceso de transición, en el caso paraguayo y del fenómeno de la transición y consolidación.

Lo primero que vale la pena indicar es que cuando se están analizando los fenómenos de las transiciones —o lo que podríamos llamar el fenómeno de la democratización política— al ponerlo como tema fundamental, estamos haciendo un gran salto en el desarrollo de las ciencias sociales, de la sociología en las últimas décadas en América Latina. Porque todos sabemos —y esto ya es de manual— que de algún modo estas ciencias sociales estuvieron dominadas por dos paradigmas de análisis de los fenómenos, con sus innumerables escuelas al interior de ellas.

Por un lado, tenemos el famoso concepto de **modernización**, y por el otro, el enfoque de la **dependencia**. Lo que me interesa señalar es lo siguiente: ¿qué hay de común entre estos dos enfoques, de los cuales el análisis de la democratización política se distancia? Es que en ambos se trata del estudio del **cambio social global** y por lo tanto, ambos llevan o conllevan —como siempre ocurre en una tarea de reflexión intelectual— algo que sería metacientífico, y que está dado de algún modo por el elemento **teleológico** que normalmente se transforma en **teológico**.

En la teoría de la modernización, lo que hay por detrás es la concepción de una sociedad moderna, es decir, la concepción de la sociedad capitalista occidental. Cuando se habla de **dependencia**, lo que se plantea también es fundamentalmente la ruptura de un tipo de sociedad para caminar hacia otro, y esto es básicamente el tema del **socialismo**, es decir, caminar hacia otro tipo de sociedad que está detrás de esta concepción. En un caso, el proceso es fundamentalmente de tipo **tecnológico** y de **transformaciones culturales, de valores**, según sea la posición que se tenga dentro de la teoría de la modernización. En el caso de

la dependencia, el fenómeno es fundamentalmente de revolución pero concebida no tanto como creación política, sino más bien como necesidad del tipo de ordenamiento económico. Es decir, hay una ley necesaria que lleva —para terminar con la dependencia y llegar a una sociedad no dependiente, socialista— al tema de la revolución.

En ambos casos, el elemento teleológico por el que se apunta a un tipo de sociedad global, se transforma muchas veces en teológico o ideológico, como degradación de ello por cuanto se idolatra el tipo de sociedad a la cual se quiere llegar, ya sea capitalista o socialista. Eso da origen a una serie de fanatismos o desviaciones. Un caso muy claro de desviación de la concepción de la modernización es Huntington o Kirpatrick; otro caso muy claro de desviación en la concepción de la dependencia es el de Gunder Frank de otra época. Ahora bien, no es que no haya fenómenos o procesos de modernización o de dependencia, sino lo problemático es que esto se transformó en concepción o enfoque global. Lo que nosotros muchas veces vemos es una especie de nostalgia de rescatar, no procesos de modernización que de todas maneras existen o fenómenos de dependencia que sí condicionan, sino de esta idea del paradigma, del tener un modelo relativamente completo de cambio social.

El tema de la democratización política, lo que tiene de interesante es no sólo que rescata un fenómeno —al igual que la modernización que es también un fenómeno que dio origen a una teoría y a una ideología, y al igual que la dependencia que es también un fenómeno con resultados similares— sino que además deshace de algún modo el concepto de visión global y por lo tanto de meta final a la cual se aspira. Esto, a mi juicio, es una ventaja. Ahora bien, ¿por qué se da esto?

Porque el análisis del fenómeno de la democratización política parte de la base de que es posible aislar un determinado nivel o dimensión de la sociedad, relacionado con los otros niveles, pero que es posible de algún modo autonomizarlo. ¿Y cuál es el nivel que se autonomiza? Exactamente aquél nivel que fue descuidado por la concepción de la modernización y de la dependencia. En ambos, el fenómeno del régimen político era una emanación, o de algún modo, un resultado —y en este punto hay que recordar la discusión sobre si la modernización lleva o no a la democracia— de fuerzas externas a lo político, ya sea de valores culturales asociados a la modernización, o de cambios tecnológicos, o de la diferenciación social y de procesos de secularización que tienen su impacto en lo político. En el caso de la dependencia, eran las nuevas divisiones en el sistema capitalista mundial que obligaban a tal o cual tipo de régimen. Es decir, lo

político dependía de alguna u otra manera de fenómenos que pasaban “fuera de lo político”.

Hay una reacción a esto que viene de corrientes intelectuales europeas, que es la de escapar al problema de lo político, cuando aparece como tema que puede ser opuesto a esta idea de la sociedad global, por la “fuga hacia adelante” de la total politización de la sociedad. Creo que es el extremo de Foucault; cuando se dice que lo personal es político, tema que, por ejemplo, reivindica un primer feminismo, estamos con el problema de que la política está en todas partes. Y si está en todas partes, quiere decir que no está en ningún lugar. Ese es uno de los problemas con los cuales el tema de la democratización política tiene que luchar. Por un lado, separarse del concepto de “modelo de sociedad global”, por otro lado, separarse de una concepción “postmodernizante” que olvida que hay dimensiones de la sociedad y que hay articulaciones dentro de ella. No todo se funde con todo.

Entonces, lo que plantea el tema de la democratización política es, al menos, la idea de que el concepto de sociedad es un concepto que estalla. Este concepto de sociedad que estalla permite reconocer en la sociedad un modelo cultural —que es el modo como la sociedad se piensa—, un modelo económico y un modelo político. Sin que se pueda determinar a priori una ley de determinación entre uno y otro sino considerar que esta ley es histórica. En cada sociedad hay una ley de determinación, pero es para cada sociedad.

Al interior del modelo político, me parece fundamental reconocer la independencia de tres elementos, por lo menos de uno, que es el Estado, que es una cosa contradictoria. Por un lado, es el agente de unidad de la nación, expresa el momento de unidad frente a “lo otro”, pero es también cristalización de relaciones de dominación. Es ambas cosas y es también un conjunto de instituciones y aparatos burocráticos, es, al menos, esas tres cosas. Por otro lado, está la sociedad civil que es el lugar de “la gente”, o en términos más ortodoxos de “las clases sociales” o de los “movimientos sociales” que es el momento claro de la diversidad. Y el elemento que me parece fundamental es el régimen, el elemento de relación institucional entre estado y sociedad. Estos tres elementos están de algún modo relacionados, pero esta relación entre estado, régimen y sociedad civil, y que a mi juicio se determina históricamente, es la que configura la matriz básica de cómo se constituyen sujetos y actores sociales. Tomemos el caso de los partidos. Podemos tener partidos que pueden estar mucho más del lado del Estado, y así tenemos partidos como el PRI; podemos tener partidos que están más por el lado de la sociedad y tenemos por ejemplo los partidos fascistas; tenemos

partidos estrictamente del régimen, que son partidos-partidos, fundamentalmente son máquinas electorales. Tenemos partidos que combinan la dimensión régimen-estado, o la dimensión régimen-sociedad. De algún modo entonces, el régimen es el instante de la "representación"; el Estado es el momento de la unidad, la sociedad el momento de la diversidad.

¿Qué significa el fenómeno de la democratización política? Significa exclusivamente apuntar al nivel del régimen. Por supuesto, esto tiene consecuencias arriba y abajo, pero estamos hablando de cambio de régimen. El tema de las transiciones, el tema de las democratizaciones, lo que plantea como cuestión central es, a mi juicio, que estudiamos cambios de regímenes y no de otra cosa. En el caso particular de regímenes autoritarios —que es una forma de relación entre estado y sociedad— a regímenes democráticos, que es otra forma. ¿Qué resuelve un régimen político? Resuelve sólo dos cosas: el modo cómo se gobierna la sociedad y el modo cómo se relaciona la gente con el estado, es decir, la ciudadanía. Los únicos dos problemas que se resuelven son éstos y no otros, de ahí el descontento de la gente que piensa que al cambiar de régimen, al pasar de un régimen militar a uno democrático, se resolverán los problemas de igualdad social. Los regímenes nunca resuelven ese problema: generan mayor o menor posibilidad para resolver.

Ahora bien, si alguien dice que esos problemas no le importan, que se vaya entonces o a trabajar en el Estado o a trabajar en la sociedad esperando la revolución que vendrá en el año 3000. Y hay gente que trabaja muy bien en eso, pero lo que está claro es que no puede haber un proyecto político que no tenga un proyecto de régimen. Dicho esto, lo que estamos afirmando es el estatuto autónomo —en cierto modo— de los fenómenos de transición y de democratización política. Aquí creo que entramos a un par de distinciones que me parecen fundamentales a tener en cuenta en términos estrictamente generales.

La primera: *hay que separar el fenómeno de democratización política —hace un tiempo pensaba en dos, no así ahora— en cuatro momentos.* Uno es la crisis terminal del régimen anterior, un segundo es el de transición, el tercer momento muy corto es el de inauguración democrática y el cuarto es el de consolidación. Hipótesis general: los fenómenos de transición en estos países no sólo no resuelven problemas que no tienen que ver con las transiciones, sino que a veces las transiciones no resuelven los problemas del régimen mismo. Ellas quedan incompletas, como el caso de Brasil donde se pasó, de algún modo, a un régimen democrático pero sin tener una constitución democrática y sin tener presidente elegido democráticamente. Quedó ese "enclave autoritario". Quedan en-

claves autoritarias en las transiciones y eso plantea un problema muy importante que es el del **primer gobierno democrático**. Lo que importa señalar es que en cada momento, los actores principales, los bloques, las alianzas son diferentes. Una crisis terminal puede ser empujada, por ejemplo por un sector del ejército, o por un grupo de empresarios molestos. No necesariamente esos son los actores de la transición. Y los actores de la transición no necesariamente son los actores de la inauguración y de la consolidación democrática. Eso debe considerarse en el análisis de estos fenómenos. El caso chileno es un caso en el que estamos preocupados del problema de la inauguración democrática, estamos todavía en transición, no estamos en democracia, pero es claro que va a haber inauguración de la democracia en marzo del próximo año. El caso uruguayo, argentino, brasileño, son típicos casos de fenómenos de consolidación; y el caso de Paraguay diría que es un caso que se ubica en el fenómeno de transición.

Es importante señalar que no hay una ley universal que permita determinar ninguna causa para estos cuatro momentos. El ejemplo más claro: el fenómeno de consolidación —una democracia estable— no depende de un factor determinado en todos los casos y esto la historia lo demuestra. Sin embargo, uno puede postular una hipótesis: en el caso de América Latina y de estos países, el fenómeno de consolidación democrática —es decir una vez terminada la transición, una vez inaugurada la democracia— está ligado al fenómeno de **democratización** como distinto al de la democracia política. El concepto de **democratización** es el concepto de resolución de desigualdades sociales, participación en la sociedad, el viejo tema del cambio social, o de reformas estructurales. Ese es el momento de la **consolidación**. Entonces uno podría decir que la democracia política es en estos países condición de democratización social, por la simple razón que los autoritarismos no han hecho democratización social, salvo un par de casos como el peruano en la primera época de Velasco. Normalmente sin embargo, afortunadamente, los autoritarismos tienden a no hacer democratización social. Digo afortunadamente porque esto permite que la gente cuando reclama por las cosas que le pasan a sus vidas está apuntando a reclamar contra el régimen. Si la democracia política es condición de la democratización social, a su vez diríamos, la democratización social es condición —y esto es una hipótesis— de la consolidación democrática, no de la transición. Eso plantea, a mi juicio, algunos problemas particulares para el caso de Paraguay, al cual me referiré al final.

Dado el problema del tiempo quisiera agregar un punto: si bien es cierto que la democratización social es condición de la consolidación, mi impresión es que lo fundamental en el fenómeno general de democratización política —que inclu-

ye todos estos fenómenos, todos estos momentos— es que las variables se ubican en el nivel político propiamente tal, más que en el nivel de condiciones económicas o de otro tipo. Y si uno tuviera que elegir, diría —como hipótesis— que las transiciones exitosas son aquellas donde existe un sistema fuerte de partidos y al interior de las cuales se configura una alianza entre quienes administran la transición y quienes administran las demandas sociales. Ahí donde estos elementos se dan disociados, o las transiciones fracasan o entran en crisis, sin que esto signifique que haya regresión autoritaria.

Es decir, donde hay un partido que administra la transición y un partido que cobra la cuenta de la transición, se plantea un problema de transición en crisis. Eso tiene mucha importancia porque implicaría romper con una cosa de sentido común que ha sido afirmada con respecto a las transiciones y a la que haremos referencia a continuación.

Ahora quisiera tocar el tema desde donde se parte: de las características de los regímenes militares. Cuando observábamos el caso paraguayo, como extranjeros, nos parecía como fundamental del régimen autoritario esta coalición entre una dictadura personal, un partido y un ejército, y en la que según Rivarola la dictadura personal es la que juega de eslabón entre ambos. Ahora bien, lo importante es que estamos ante la presencia de una configuración distinta a la del régimen militar clásico del cono sur: Brasil, Uruguay y Argentina. Y estamos también en una configuración distinta a aquél régimen que más se había acercado por la vía de la personalización, que sería el régimen chileno de Pinochet. Porque en ese caso no hay partido, más bien hubo intentos de destrucción de los partidos de derecha. Yo diría, dejando de lado el saldo de muertos, represión, etc., si en términos de proyecto hubo un partido liquidado en Chile con el régimen de Pinochet, es el de la derecha. Ahí está la izquierda, perfectamente constituida, ahí está la democracia cristiana, perfectamente constituida y ahí está la derecha debatiéndose enormemente en cómo reconstituirse como fuerza política. Un dictador de derecha sin partido de derecha la destruye, y ésta deja de ser, un elemento crucial en el proceso de transición para pasar a serlo la oposición. Lo interesante de la configuración paraguaya es que, me atrevería a decir, echa por tierra al menos cuatro teorías o cuatro generalizaciones que se han hecho sobre las transiciones. Yo diría que en el caso chileno hay una quinta que también caerá en algún tiempo más.

La primera es —la clásica según la ciencia política— que los regímenes políticos cuando se personalizan tienden a ser inestables. Franco, Stroessner y Pinochet muestran exactamente lo contrario: la personalización es un elemen-

to de estabilización en estos regímenes. En segundo lugar, es la teoría de que los regímenes personalizados, incluso los militares, tienen una incapacidad de institucionalizarse. En términos estrictos no hay régimen autoritario sino que en el extremo de Linz, habría situación autoritaria. Esto es lo que señala la teoría de Kirpatrick cuando afirma que la diferencia entre autoritario y totalitario es que del autoritario se puede volver y del totalitario no. Ahora está muy complicada estudiando el caso de Polonia y de la Unión Soviética y eso también se derrumbó como teoría. Los regímenes personales autoritarios se institucionalizan.

En tercer lugar, hay un problema que echa por tierra la tesis de que las transiciones se desencadenan por un elemento que surge del régimen, que es el elemento blando con el elemento moderado de una oposición, lo que se llama "coalición liberalizante". El caso de Paraguay y de Chile mostrarían que la dinámica de "duros" y "blandos" no es desencadenante de la transición sino que se desarrolla una vez que la transición se ha desencadenado. Es decir, la transición necesita un elemento desencadenante. En el caso particular de Chile, tenía que darse por la vía del enfrentamiento institucional entre régimen y oposición: el plebiscito. En cambio, en el caso de Paraguay, dada la naturaleza de la relación partido, presidente, ejército, el desencadenante no podía hacerse sino desde dentro, no en enfrentamiento con la oposición, sino por la vía portuguesa, es decir un golpe desde el ejército.

No deja de ser interesante esta semejanza con el caso portugués, porque en este se trataba también —aunque ya en decadencia— de un régimen largamente personalizado. Quiere decir entonces, que en estos regímenes no hay blandos propiamente tales, hay "bunker" y oposición, porque el que se aleja del dictador personal inmediatamente tiene para pasar a la oposición, no tiene espacio al interior. Sólo recupera un espacio una vez que se desencadena la transición y eso es, a mi entender, un elemento que modifica el sentido común de las teorías sobre transiciones.

Por último señalaría también la idea de que el elemento que impide la personalización y que impide la duración larga de los regímenes militares, es el hecho de que hay una distinción casi esencial entre los militares como gobierno y los militares como institución. Esa contradicción es la que provoca la transición, sería fundamentalmente la tesis de Stepan; creo que en el caso portugués, paraguayo y chileno queda también contradicho. No es que no haya militares institucionalistas y no es que no haya intereses de la corporación, por lo tanto es una generalización que también cae.

Lo fundamental es que en el caso paraguayo a diferencia del chileno, el ac-

tor principal de la transición, desde el momento en que hay un golpe, es un actor que viene del régimen. En cambio en el caso chileno el actor principal, una vez derrotado Pinochet en el plebiscito del 5 de octubre, es la oposición, que pasa a jugar el rol dirigente. En el caso paraguayo, lo que me parece central es: ¿qué va a pasar en el Partido Colorado? ¿Hay capacidad ahí de una escisión, de una coalición liberalizante que haga alianza con partidos de oposición? ¿Qué pasará en las Fuerzas Armadas? Es decir, no que los militares tengan que hacerse democráticos, sino ¿surge o no un elemento profesionalizante que vaya a distanciarse de lo que es propiamente el régimen?

Ahí entonces viene la pregunta: ¿qué pasa con la oposición?. El problema de la oposición es cómo redefine el sentido de un golpe que no tiene nada que ver con ella. Dicho de otra manera, la oposición se va a enfrentar a este famoso dilema de si legitima o si rechaza, es decir, si al participar en algo que no fue creado por ella, lo legitima. Eso es inevitable. Sin embargo hay un problema que es clave, y es que en este tipo de situaciones —en que el proceso se desencadenó desde fuera de ella— la oposición no tiene otra posibilidad que intentar redefinir el significado que puedan tener los plazos y mecanismos que se han dictado desde el régimen. En el caso chileno, un mecanismo —que era el plebiscito— para hacer mantener a Pinochet, debía redefinirse.

Mi impresión es que en el caso paraguayo resulta fundamental el debate sobre lo que sería la Ley Electoral y la cuestión constitucional. Creo que el tema fundamental de la oposición es el tema de la Constitución, porque es el espacio en el cual ambos se encuentran: régimen y oposición. Esto plantea un problema complicado; es decir la relación entre transición y consolidación.

El primer problema es el fenómeno de los movimientos sociales y el papel que éstos puedan tener. No me queda claro cuáles son estos movimientos sociales en el caso particular de Paraguay. Mi impresión es que en los procesos de transición la tarea fundamental de los movimientos sociales —sobre todo en regímenes que crearon sociedad de algún modo, que se institucionalizaron— es la labor de democratización que jueguen en su propio ámbito. En el caso concreto —tomando en cuenta la experiencia chilena— del movimiento laboral, no me gustaría que después del plebiscito, este hubiera hecho una huelga desalojar a Pinochet. Nadie se habría movido para que se fuera Pinochet inmediatamente, pero sí me parecería fundamental que el movimiento obrero se movilizara por cambiar la legislación laboral para hacer coincidir el momento de la inauguración de la democracia con una mayor condición de democratización al interior del ámbito propio. También sería el caso de los estudiantes demo-

cratizando las universidades donde hay una legislación que modificar.

La tarea de los movimientos sociales es, más bien, su lucha en el espacio social —que es político por supuesto en este aspecto— pero de democratización de su ámbito. El ámbito que le es específico a la oposición política es el tema constitucional. Siempre me pareció crucial mantener la distinción entre temas de la transición y temas de la consolidación, y cuando se introducen temas de la consolidación en la transición, ésta se empantana. Porque si uno plantea temas de democratización social en la transición por ejemplo temas como el rol de las Fuerzas Armadas que es tema típico de la consolidación, entonces las Fuerzas Armadas van a plantear una Ley de Amnistía o algo similar durante la transición.

O si ustedes plantean durante la transición que quieren tal modelo económico que también es un problema típico de la consolidación, entonces ocurrirá que los empresarios les van a plantear que en la Constitución tiene que estar consagrado el derecho de propiedad de tal o cual manera. O si plantean temas de justicia salarial en la transición, como parte de un pacto de transición, entonces los empresarios les dirán de hacer inmediatamente un pacto porque les conviene, ya que saben que es el mejor momento para un alto. Después, en el régimen democrático —y éste es el elemento típico de la Moncloa— el movimiento laboral queda amarrado por un pacto que tuvo que hacer en un momento en que estaban en negociación.

En general me parece crucial separar los temas de la transición de los temas de la consolidación. Sin embargo, se complica el problema cuando uno piensa en una transición larga. Porque es posible que haya transición, es decir que se pase de un régimen militar a uno democrático, pero que haya **continuidad conservadora en el proyecto social**. Es el caso coreano, donde el movimiento de transición ganó, tanto es así que se hace una reforma constitucional que se aprueba con el 98%. Entonces, se democratiza políticamente el país. Sin embargo, la coalición de la transición se divide en el momento de la inauguración de la democracia. No podemos decir que por el hecho de que haya ganado el candidato continuista, no haya democracia. Esa no puede ser la razón, salvo que se hubiera comprobado expresamente que hubo fraude. Ahora bien, la oposición coreana fue incapaz de demostrarlo porque estaba dividida y no como en el caso filipino que sí fue capaz de demostrarlo.

Entonces, resulta que tenemos un movimiento de transición política, pero en el momento de la inauguración democrática, lo que hay es continuidad conservadora. Porque el dilema de la inauguración, la elección, ya no fue planteado en los términos dictadura-democracia. Si tenemos ahora una transición relativa-

mente larga en el caso paraguayo o en el caso chileno, donde el dilema dictadura-democracia se plantea de algún modo en el plebiscito, lo que está presente ahora en el debate es, ¿cuál es el proyecto futuro? Con los temas que planteaba Marcelo Cavarozzi, por ejemplo. ¿Qué tipo de modelo de desarrollo? se incluyen temas de la consolidación, que se necesitan para ganar una elección. Ya no basta plantear que se está en contra de Stroessner o en contra de Pinochet, porque ese fue un dilema ya resuelto por Rodríguez en el caso paraguayo y por el plebiscito en el caso chileno.

Por lo tanto las elecciones se van a presentar en términos de proyecto de futuro, con temas de consolidación esto obliga a la oposición a enfrentar temas del futuro durante un período que todavía es de transición. Entonces, la coalición de transición tiende a ser muy amplia: todos los que están por la democracia. Sin embargo las elecciones no se pueden plantear en términos de dictadura o democracia. Supónganse ustedes que en el caso paraguayo se hayan hecho la reforma de la ley electoral y de la constitución para el año 93. Entonces, la oposición deberá llevar una bandera distinta a la democracia. Es probable que en el caso paraguayo podamos asistir a una situación parecida al caso coreano, donde haya quizás transición política pero continuidad conservadora en el modelo económico, el modelo de organización social, etc. Hay que discutir quizás temas del modelo de sociedad, del modelo económico —típicos de la consolidación— en el período de transición y eso divide a la coalición de transición. Ese es el dilema que hay que enfrentar.

En el caso chileno, afortunadamente tenemos una correlación de fuerzas —palabras que hay que rescatar de la década del sesenta— en la cual la coalición democratizante, coincide con la coalición consolidante. De tal modo que es muy difícil, yo diría que prácticamente imposible, un triunfo del continuismo en un régimen democrático. Es decir, la derecha política no puede ganar en unas elecciones en Chile y eso de algún modo facilita las cosas. El caso paraguayo, es mucho más complicado en ese sentido. Los temas de consolidación, que son estrictamente necesarios cuando la transición ha avanzado mucho, plantean tensiones cuando la transición, a pesar de haber avanzado, no ha terminado. El perfilamiento de un proyecto de futuro plantea un problema a la alianza democratizante. Por otro lado tampoco puede perderse esa alianza democratizante porque la transición no se ha conquistado todavía; esto obliga a pensar en los tipos de pactos.

PRESENTACION DE MARIA D'ALVA GIL KINZO

Creo que el Seminario fue sumamente provechoso para nosotros porque aunque somos vecinos, conocemos muy poco sobre la situación política paraguaya. Intento encontrar las semejanzas y diferencias con la experiencia brasileña, apuntando algunos rasgos característicos de la experiencia militar autoritaria brasileña, señalando cómo estos rasgos han influido o afectado el proceso de transición, intentando también ver hasta qué punto ellos ayudan a reflexionar sobre la situación política paraguaya.

Aunque corriendo el riesgo de la simplificación, es útil señalar los siguientes puntos intentando un paralelismo entre Brasil y Paraguay. El primer aspecto es que en el Brasil se construyó un régimen que valorizaba la impersonalidad del poder ejecutivo, esto es, los militares trataron de mantener el mecanismo de rotatividad del jefe de Estado, aunque es cierto que basado en elecciones indirectas, por un colegio electoral restrictivo. Pero de cualquier forma se evitó la permanencia de un dictador en el poder. Eso tuvo como consecuencia una permanente inestabilidad en el sistema político. Los momentos de sucesión fueron siempre momentos de crisis, de disputas entre los varios grupos al interior de las Fuerzas Armadas y fuera de ellas.

Es cierto que una de las razones que llevaron los militares a promover la liberalización del régimen, fue resolver el problema de la sucesión. ¿Cómo ocurrió en Paraguay? Paraguay, por el contrario tuvo un régimen basado en un poder personalizado, la figura del General Stroessner. Esto ciertamente ayudó a dar un mayor grado de estabilidad al régimen y acabó durando tanto tiempo como duraron las capacidades físicas y políticas del General. La crisis del régimen comenzó justamente cuando se planteó la cuestión de la sucesión. Este es uno de los factores importantes para explicar la ruptura, el golpe. Ciertamente hay otros factores, pero éste me pareció poco enfatizado en este seminario.

El segundo punto que se relaciona con el caso paraguayo es que en el mantenimiento de esta rotatividad en el poder, los militares brasileños mantuvieron, como en Paraguay, el funcionamiento del Congreso y las elecciones parlamentarias, limitadas. Debemos señalar que en el caso brasileño, el Con-

greso tuvo un rol político más claro que en el caso paraguayo, en la medida que tenía la función de legitimar la sucesión presidencial y garantizar que la facción o el jefe militar que asumía el gobierno, fuese respetado y aceptado por las otras facciones alejadas del poder. Entonces, en alguna medida, el Congreso servía mucho más como un mecanismo legitimador del poder para las Fuerzas Armadas, que para la sociedad.

En el caso de Paraguay, la cuestión sucesoria no involucraba al Congreso, ya que la cuestión de rotatividad no se planteaba. Se mantenía el ritual electoral, la consulta popular, aunque restrictiva, como un medio de legitimar la continuidad de Stroessner. Tal vez el hecho más importante al hacer un paralelismo entre el caso paraguayo y el brasileño es cómo el régimen planteó la cuestión partidaria. Como es sabido, en Brasil los militares disolvieron en 1965 el sistema partidario del período democrático pre 64, y permitieron el funcionamiento, la legalización de apenas dos partidos: el del gobierno —el ARENA— y el de la oposición —el MDB. Fue esta compulsividad del bipartidismo asociado a la poca atención de parte de los militares en construir una sólida base de sustentación partidaria lo que posibilitó el fortalecimiento de las fuerzas de oposición. Estas, unidas en torno al MDB, terminaron por constituirse en el factor de deslegitimación del régimen, erosionando, al mismo tiempo, las bases del partido de gobierno.

A partir de 1974, todas las elecciones legislativas fueron momentos de deslegitimación del régimen, con el apoyo electoral al MDB. El desdoblamiento de este factor, fue el hecho de que a lo largo del proceso de distensión, el MDB o la oposición, se transformó en la pieza clave del proceso de transición. Al contrario, en el caso paraguayo tenemos una situación bastante distinta. El régimen de Stroessner trató de hacer del Partido Colorado —según me consta— su base de sustentación partidaria, al punto de confundir casi el partido con el Estado, enraizado en la sociedad a partir de una red clientelística y quizás corporativa.

El desdoblamiento se produjo al empezar la liberalización ya que, el Partido Colorado y no la oposición, se tornó la pieza clave del proceso. La cuestión que se debe plantear aquí es si esto es una ventaja o una desventaja. Si es cierto que este factor puede constituir un freno al proceso de transición, es también probable que de este modo se eviten los problemas que enfrenta la oposición en el proceso de transición. En el Brasil, por lo menos, los factores que frenaron el proceso de liberalización desde arriba tienen que ver con el hecho de que en el momento en que se abrió un poco el régimen, la demostración de fuerzas de la oposición fue tan visible que llevó a una reformulación de los mecanismos elec-

torales, a fin de que los militares continuaran garantizando el control sobre el proceso. Entonces, de alguna forma, se puede decir que la manifestación fuerte de la oposición terminó creando la rearticulación, la redefinición del propio calendario, del propio proceso de apertura en el Brasil.

Otro aspecto, relacionado con lo anterior es el hecho de que tanto en Brasil como en Argentina, la oposición que conduce el proceso acaba desgastándose en el propio proceso de transición. En el caso de Brasil es muy visible. Ante una situación de crisis económica aguda, la dificultad de la oposición de armarse con una propuesta, una política que dé cuenta de la problemática, tiene como consecuencia que al final del proceso: por ejemplo en el Brasil después de 25 años; la oposición, el MDB particularmente, probablemente, será derrotado por un candidato que en verdad es el hijo del régimen militar.

Tengo la impresión que ese es un dato importante que tiene que ser considerado en términos comparativos; es decir la situación de quién está conduciendo el proceso.

Un segundo aspecto que me parece importante apuntar aquí se refiere al propio proceso de la transición. Las descripciones y análisis presentados ayer sobre la situación paraguaya me llevan a asociarla con las primeras etapas del proceso de distensión política en Brasil, alrededor de 1974, y a preguntarme si el proceso que vive el Paraguay no es todavía una pretransición, que tiene varios aspectos que deben ser considerados aún. Aquí cabe notar que paralelamente en el caso brasileño, aproximadamente hacia el año '74, fue el momento en que se abrió el sistema en términos de liberalización de la prensa, de posibilitar elecciones un poco más libres, aunque no para el ejecutivo. Aún así los militares seguían con un control total, ellos continuaban en el poder.

Si eso es correcto, me parece que si existe esta semejanza de etapas. Entonces, podemos decir que factores mucho más complejos tienen que ser todavía considerados, dado que tendrán influencia en un proceso de transición en Paraguay. En la medida en que es todavía el propio régimen quien está dictando el ritmo de la transición política, probablemente una serie de mecanismos, de frenos, serán utilizados en ese proceso hasta que realmente la transición asuma el curso de una dirección democrática.

El tercer aspecto que me gustaría señalar se refiere a la relación que se intentó hacer entre movimientos sociales y partidos. Se habló de la existencia en el Paraguay de una disociación entre movimientos sociales y partidos, de una disociación entre las demandas sociales con respecto a los partidos. Me gustaría aclarar un poco esta cuestión, aludiendo al caso brasileño.

Parece que existen dos caminos que pueden llevar a una mayor relación entre demandas sociales y partidos, y movimientos sociales y partidos. El primero sería un partido que nace de los movimientos sociales. Tenemos la experiencia del PT en el Brasil. Aunque eso haya creado una relación más orgánica entre el partido y los movimientos sociales, es difícil establecer esa relación orgánica cuando se trata de una situación en que el partido llega al gobierno. Esta relación fue mayor en el caso del PT en momentos en que el partido todavía no había llegado al grado de asumir tareas del gobierno. La experiencia del PT hoy, en el gobierno municipal, es ilustrativo de esto. El desafío del PT es compatibilizar la necesidad de obtener alguna eficacia, eficiencia administrativa, y al mismo tiempo tener en cuenta las presiones de los grupos internos del partido y de los movimientos sociales. Este es el problema y la crisis del PT hoy, principalmente ahí donde detenta el gobierno municipal. ¿Hasta qué punto es posible compatibilizar esas dos cosas?

El otro factor que es importante anotar es cómo los movimientos sociales actuaron en la Asamblea Constituyente en Brasil. Esta problemática es muy importante, principalmente en los países en los que la estructura partidaria es muy frágil y los partidos no son muy representativos. Ahora, en el Brasil por lo menos, el problema de la heterogeneidad de la sociedad y de la heterogeneidad organizativa de la misma, ha llevado a que la movilización de los sectores sociales se haya encaminado hacia un sistema mucho más corporativo que pluralista. El resultado es que la Constitución brasilera tiene una serie de distorsiones justamente porque los grupos más organizados consiguieron hacer valer sus demandas. Eso generó a veces, en un mismo artículo, cuestiones que son completamente contradictorias.

El segundo camino en la vinculación entre demandas sociales y partidos se relaciona a la existencia de gobierno partidario. Es decir, un sistema político, donde los partidos tengan capacidades de implementar y formular políticas. La relación entre movimientos sociales y partidos se daría en torno a políticas públicas. Entonces como sería posible en sistemas políticos que apenas empiezan a liberalizarse, esperar que los partidos estén en proceso de constitución de esta forma. Por tanto, antes de criticar a los partidos por su falta de vinculación con los movimientos sociales, creo importante discutir las formas institucionales que permitan a los partidos volverse más representativos y con poder de implementar políticas resultantes de demandas sociales.

Aquí me gustaría señalar un punto que me pareció ausente en la discusión. Creo que en el proceso de transición y en el desarrollo de los trabajos de la Cons-

tituyente en Brasil, una de las contradicciones más importantes de los científicos sociales fue justamente colocar el debate en la sociedad, con relación al sistema de gobierno, al sistema electoral, y al sistema partidario —las reformas del sistema partidario—. El desarrollo del sistema partidario en una situación en que la fragilidad es casi congénita, plantea la necesidad de cambiar algunos mecanismos institucionales que garanticen que ese partido se desarrolle de manera diferente, y ahí encuentro importante el parlamentarismo. Es una discusión que durante la Asamblea Nacional Constituyente, fue muy intensa y casi llevó al cambio del sistema en el Brasil. Existía tal falta de consenso sobre esta cuestión que se estipuló en las disposiciones transitorias, la necesidad de que en 1993 se realice un plebiscito con el objeto de definir el sistema de gobierno.

Un segundo aspecto importante tiene relación con el sistema electoral. En el Brasil, la justicia electoral es ya una institución que tiene una historia importante desde 1930 y algunos factores que perjudican la limpieza de las elecciones ya fueron por lo menos controlados. En el Paraguay, éste es todavía un factor que debe ser tenido en cuenta, principalmente con relación a la creación de un tribunal electoral, inclusive la preparación de formas que eviten el fraude. Pero, más allá de esta cuestión sería necesario pensar en una reforma del sistema electoral. En Brasil también se planteó la necesidad de cambiar el sistema de representación proporcional hacia un sistema mixto —sistema alemán—. Aunque no se consiguió cambiar el sistema en la Constituyente, hubo durante dos años una discusión muy intensa en la prensa y en el debate público en general, sobre la necesidad de reformar el sistema electoral con mecanismos que puedan posibilitar el fortalecimiento de partidos.

Finalmente, la cuestión de los propios partidos en el Brasil. Allí podemos decir que la historia partidaria brasileña es una historia de discontinuidades y rupturas constantes. El partido más antiguo que tenemos hoy —fuera del PDT que fue reformulado con otras siglas: el PTB— es en verdad el MDB, hoy PMDB y es el partido que creo mucha más identidad.

Sería importante que pudiéramos discutir cuáles son los mecanismos que de hecho fortalecerían el sistema partidario tanto en Paraguay como en otros países, por ejemplo en Brasil.

PRESENTACION DE CESAR AGUIAR

Mi idea es plantear algunas preguntas a partir de una comparación entre aspectos de la transición uruguaya y la paraguaya. Me parece muy interesante la oportunidad de discutir ciertos puntos, pero me gustaría comenzar con algunas cuestiones propiamente valorativas. Quien se proponga en el caso uruguayo, pienso que en el caso argentino también, conozco menos el chileno, analizar el rol de las ciencias sociales en la transición, va a encontrar en el caso de las ciencias sociales y de los científicos sociales que pretendieron tener alguna incidencia política puntual, más bien un fracaso que un éxito. Creo que este es un tema interesante y en la historia de América Latina en general, se podría decir, —como decía Hegel— que las ciencias sociales hicieron como el búho de Minerva: después que se produjeron los hechos, vinieron y los interpretaron. Pero tuvieron relativamente una baja capacidad de incidencia en la orientación de los hechos.

En estos temas, habría que empezar subrayando que lo importante no son las ciencias sociales, lo importante es la política, es decir, ver en qué medida estos procesos de democratización en curso, se consolidan y llegan a buen término. Por eso me parece conveniente comenzar aclarando que desde el punto de vista valorativo, creo que el objetivo de la consolidación de las democracias políticas, es un objetivo valioso en sí mismo y prioritario respecto a otros objetivos posibles que se relacionan con la felicidad, el bienestar, la igualdad y otros atributos valiosos de la sociedad humana. Hoy por hoy, la tarea de democratización política es en sí valiosa y voy a tratar de que lo que voy a decir se oriente específicamente a eso: ¿cómo es posible tratar de contribuir a consolidar esos procesos, no sólo a interpretarlos?

El caso uruguayo es un caso con bastantes similitudes al caso paraguayo y también con bastantes diferencias. Ustedes se enteraron una mañana de que el régimen stronista había caído y nosotros nos enteramos una noche que —sin imaginárnoslo— la dictadura había puesto delante suyo una piedra que se convirtió en un obstáculo del cual no pudo salir, sometió a plebiscito una reforma constitucional y lo perdió. Sobre el plebiscito que los militares perdieron en 1980, por

amplio margen —57 a 43— pueden plantearse muchas preguntas. Hay algunas interesantes para entender el proceso. Lo primero es: ¿por qué se les ocurrió someter su régimen a plebiscito? Una explicación es que los militares uruguayos guardaban en alguna forma una cultura "democrática" y se veían obligados a legitimar su régimen por participación del cuerpo electoral; una segunda explicación es que los militares uruguayos buscaban de esta forma evitar ciertos conflictos internos y pensaban que sometiendo a referéndum su proyecto, de alguna forma iban a evitar esos conflictos, iban a consolidar un régimen estable y aceptado por la población. Todo esto es cierto si, además, los militares uruguayos estuvieran seguros, o pensarán que iban a ganar el referéndum. La segunda pregunta interesante es: por qué los militares uruguayos creyeron que iban a ganar o en todo caso, no previeron mecanismos de fraude? Tenían todos los elementos posibles para hacer un fraude. Toda la oposición y el mundo entero, estaba dispuesto a creer que iba a haber fraude, sin embargo no previeron un fraude, no lo hicieron y los primeros sorprendidos fueron ellos mismos al ver los resultados.

La razón es que probablemente el gobierno había roto todos los vínculos de información sobre la sociedad civil, sobre el estado de la opinión, y paradójicamente, los mecanismos relativamente primitivos de inteligencia militar propiamente dichos que tenían para entender el estado de la opinión eran inaptos para detectar lo que realmente estaba pasando. Lo tercero interesante es: ¿por qué una vez que el gobierno militar fue derrotado en el referéndum, directamente a la mañana siguiente aceptó la derrota e inició un proceso de transición?

La explicación más aceptable es que el proceso militar se había feudalizado, había muchos generales que tenían decisión, no había uno solo que podía imponer una decisión a los demás, y que el riesgo era de que alguno intentara volver marcha atrás, los demás generales se coaligaran contra él, lo desplazaran y ellos se hicieran propietarios de los honores de la apertura del proceso de transición. Así que la mañana siguiente del 28 de noviembre de 1980, empezamos un proceso de transición que realmente no imaginamos, y que en principio no se basaba en fuerzas de la oposición, en movimientos sociales, en prácticamente nada. Además en un momento de aparentemente excepcionales logros económicos, después totalmente ficticios, pero logros económicos del régimen, en el momento más alto del salario real en el período 1963-1988, así como en Paraguay de alguna forma, también en Uruguay empezamos sorprendidos.

El proceso empezó como típicamente dahliano, en el sentido de Dahl, es decir, comenzó liberalizándose. La oposición pudo comenzar a actuar en forma cada vez más visible y más autónoma. Y luego de una fase de liberalización, lle-

gó a un test: en noviembre de 1982, dos años después del referéndum, se procede a las elecciones de autoridades de los partidos políticos. Estoy completamente convencido de que éste fue el test del proceso de democratización. Hasta allí sólo había habido una liberalización que permitió a la oposición moverse, pero no había habido una instancia en la cual, la población autónomamente resolviera mediante mecanismos electorales democráticos cuáles iban a ser los partidos que los iban a representar y dentro de ellos, cuáles iban a ser las corrientes de opinión que iban a representar.

Del 82 al 84, se abre una fase con una participación mucho más activa y protagonista de los partidos políticos, de las organizaciones sindicales y de los movimientos sociales, claramente orientadas o legitimadas por los partidos. En 1984, se producen dos acontecimientos importantes antes de las elecciones: el primero es el Pacto del Club Naval, en el que se decide, en última instancia, cómo se va a traspasar el mando y qué se le va a cobrar a los militares. Es decir, en qué medida los militares van a ser, de alguna forma, sancionados por haber roto las reglas de juego democráticos. Queda pendiente, no se maneja explícitamente, el problema de las violaciones a los derechos humanos durante el régimen militar. Al mismo tiempo, la oposición política acepta la proscripción de ciertos candidatos: de Wilson Ferreira, que está preso; del Gral. Seregni, de Jorge Batlle, que no pueden competir en elecciones. Pero, con su presencia en el Club Naval, salvo el Partido Nacional, de alguna forma se da validez al futuro proceso electoral. El Partido Nacional que rechaza el Club Naval, igual dice que va a participar y se llega a las elecciones de noviembre de 1984, con el resultado conocido: gana cómodamente el Partido Colorado. El Partido Nacional, a quien todos atribuían la probabilidad de ganar, sufre una derrota estrepitosa y se abre un proceso que se puede caracterizar esencialmente como democrático, en la medida en que la oposición es completamente libre y ya está en juego un mecanismo que va a llevar a elecciones sin proscriptos en el futuro. Queda pendiente sólo el tema de la sanción a las violaciones de los derechos humanos.

Dos años después del 84, a fines del 86, después de un proceso político muy complejo, el Partido Colorado y la gran mayoría del Partido Nacional, votan una Ley que se llama **Ley de caducidad de la pretensión punitiva del Estado**, en la cual de alguna forma, el Estado dice que no va a castigar los delitos cometidos en violación a los derechos humanos. Un sector importante del Frente Amplio, del Partido Nacional y de los movimientos sociales, impulsan el referéndum, que sufre una derrota aplastante en la instancia electoral, exactamente igual —y esto es simbólico, pero tiene un valor— a la que habían sufrido los mi-

litares en 1980: 57 a 43. Se llega por lo tanto, a un régimen que absuelve a los militares y que hoy por hoy, parecería estar consolidado desde el punto de vista de las reglas del juego. En cuatro meses más habrá elecciones, éstas serán sin proscriptos, muy competitivas, y los militares ya, de alguna forma, no tienen más temor de que las violaciones a los derechos humanos sean levantadas como problemas de futuro. Ningún militar, en el caso uruguayo, fue castigado por nada: ni por violación de derechos humanos, ni por corrupción, apropiación de fondos públicos y demás, que se supone que debe haber habido, por lo menos algunos casos que ameritaran su investigación. Así que el proceso terminó sin que hubiera ningún tipo de castigo en ningún sentido, ni siquiera simbólico, porque actualmente hasta se están recomponiendo los símbolos que indican cierta valoración de las Fuerzas Armadas por la sociedad: los actos públicos, los desfiles, la participación de las Fuerzas Armadas en los principales actos oficiales.

Se podrían discutir muchos aspectos de este proceso de transición, pero yo diría que hay cinco o seis que son básicos. **El primero, lo caracterizaría así: la transición fue un proceso, no un proyecto.** Y fue un proceso con múltiples actores con proyectos diversos, diferentes, en los cuales, casi todos transaron cosas. Que la transición no fue un proyecto es clarísimo por su origen. Fue algo no previsto en el sentido estricto del término, ni por los militares, ni por la oposición. Acá fue prevista por los que la iniciaron, allá fue no prevista. Allá hubo muchos actores que tuvieron objetivos diferentes; algunos de ellos —pienso en el caso del Partido Colorado y de los sectores más abiertos de las Fuerzas Armadas— lograron la mayor parte de sus objetivos; otros, lograron partes menores, pero todos alcanzaron algunos objetivos importantes. Y todos asumieron algún pequeño costo en el proceso de negociación. En el proceso hubo muchos actores, yo distinguiría cuatro grandes grupos: **los sindicatos o las organizaciones corporativas en general, los partidos, y por último, un actor al que yo particularmente le doy una importancia muy grande: las élites.** En el sentido de grupos de personas que en determinados momentos se ocupan de determinados roles protagónicos. Insistiría en esto porque el Uruguay, como el Paraguay, es un país muy pequeño y en un sentido, fácil, en el cual, la posibilidad de que las élites —es decir, grupos de personas que tienen la capacidad de invocar la representación de partidos, de organizaciones sindicales, de organizaciones empresariales o corporaciones— tengan alta capacidad de negociación y de alguna forma de modelar la sociedad en función de un proyecto puntual. Es probable que en sociedades mucho más complejas como son la argentina, la brasileña, la chilena, las sociedades de los países más desarrollados, las élites, en cuanto tales, tengan un pa-

pel menor; pero en las sociedades más pequeñas tienen un rol decisivo. En el caso uruguayo es muy claro que el proceso de transición tiene como componente principal un proceso de negociación entre élites. Elites que tienen capacidad de involucrar a las organizaciones, los partidos y los movimientos que representan, pero que es esencialmente un proceso de negociación entre élites. Diría que ésta es una diferencia muy fuerte de la transición uruguayo respecto a otras transiciones conocidas. Insisto, y esto no es proponer una visión elitaria de la historia, que en países que son muy pequeños y relativamente poco diferenciados desde el punto de vista social, las élites tienen una capacidad de incidencia que no tienen en países mucho más complejos. La primera característica es pues que fue un proceso, **multiactoral en el que las élites tuvieron un papel protagónico.** Los movimientos sociales en Uruguay son muy escasos, muy pequeños. —Hay una definición muy perversa, muy crítica de un sociólogo que dice que los movimientos sociales en Uruguay existen mientras haya financiación internacional, el día que ésta desaparece, sólo quedarán los sindicatos—.

Segundo aspecto: el caso uruguayo es un caso de éxito del minimalismo. Es claro que progresivamente, no porque ésta fuera una postura asumida desde un principio sino en forma progresiva, a medida que la situación nos iba llevando a etapas más decisivas, desde el punto de vista de llegar a buen puerto de la transición, las élites, los partidos políticos —pero también las organizaciones y los movimientos sociales— aprendieron con claridad a distinguir las demandas de democracia política, del resto de sus demandas. Estrictamente minimalista; de alguna forma el minimalismo llegó al punto que en el Pacto del Club Naval se renuncia inclusive a la revisión del proceso anterior, se renuncia de una forma u otra o se crea la expectativa en los militares de renuncia a los juicios. La única demanda de la oposición —élites, partidos, movimientos sociales— es liberalización de la oposición, elecciones y la organización de un régimen político democrático. Lo demás se verá después. Así que esto es importante: un éxito fuerte del minimalismo.

Ciertamente diría que este éxito se basa en lo que yo llamaría **la crisis de ciertos paradigmas políticos tradicionales:** nadie se representa más que a sí mismo. En Uruguay el Partido Comunista es un partido fuerte, importante, y hace poco decía un dirigente comunista en una mesa redonda que para el partido comunista había sido un inmenso problema llegar a entender que **no representaba a la clase obrera**, que no era un partido de clase obrera sino un partido de trabajadores que se preocupaba de los intereses de la clase obrera, pero que no la representaba. Que realmente sólo se representaba a sí mismo como corriente de

opinión. Esto fue un gran cambio en el marco del proceso político uruguayo. No digo que sea necesariamente beneficioso en todos los casos; si el Partido Colorado tiene cierta tradición mesiánica, eventualmente ese mesianismo puede ser un componente útil para liderar un proceso de democratización, aunque pueda ser después negativo en la medida en que quiera apropiarse de él. Pero eventualmente, un partido puede tener un rol protagónico porque cree que representa intereses superiores a sí mismo. En el caso uruguayo es muy claro: la aceptación de que se necesitan reglas de juego entre actores políticos de manera equivalente, se vincula con la idea de que nadie representa más que a sí mismo y eventualmente a sus votantes.

Finalmente, diría que el proceso uruguayo se caracteriza por una fuerte memoria colectiva de un estado democrático anterior y por una colectiva asunción de ciertas culpas por la erosión del régimen democrático. Hoy por hoy, todos los partidos políticos y todas las corrientes políticas inclusive las que en su pasado fueron corrientes armadas hacen un explícito reconocimiento de haber tenido responsabilidades, culpas, en el estricto sentido del término, en la erosión y en la decadencia de valores democráticos. Porque el golpe de Estado de 1973 en el Uruguay si bien no se produjo como resultado de la mera erosión de esos valores, no se hubiera producido si no se hubiera dado esa condición.

El proceso político uruguayo es un caso de proceso imprevisto en su génesis, negociado después, con un rol protagónico de las élites, con muchos actores involucrados directamente en él, crecientemente minimalistas en sus demandas y con separación de las demandas de consolidación de la democracia del resto de las demandas posibles, y que de alguna forma supone un explícito reconocimiento del valor de la democracia política per se como forma de vida, que implica una recuperación de la forma de vida anterior.

Con respecto a la transición paraguaya, observando el sentido de la organización de sus partidos, de la variedad de los mismos y de los movimientos sociales, como del propio peso de los partidos y de la oposición en la opinión pública, diría que muy probablemente, el test inmediato es la reforma del sistema de partidos y del sistema electoral, en la medida que es la que completa las dos dimensiones de la democratización: liberalización y participación. Subrayaría además, que en el Paraguay, el rol de las élites políticas es probablemente mucho mayor que en el Uruguay. Por las características específicas de la sociedad paraguaya; también pequeña, también relativamente poco diversificada, y en la cual probablemente los acuerdos de las élites políticas sean capaces de moldear acuerdos sociales más generales, y a falta de acuer-

do de las élites políticas, tal vez sea imposible lograr esos acuerdos sociales.

Más allá de estos comentarios generales que tienden a subrayar en mi opinión, el papel de las élites políticas y su capacidad de establecer metas, objetivos y negociar en torno a ellos, me parece que hay algunos temas que son interesantes de dejar planteados, y que creo son importantes para evaluar las perspectivas de la transición. Pienso que la discusión sobre si ser optimista o pesimista es relativamente irrelevante. Simplemente pienso que existe una estructura de oportunidades y se verá hacia dónde se llega. La intervención de Mauricio Schwartzman, tenía algo de intrínsecamente contradictorio: si yo reconozco que algo pasó, no puedo decir que todo es igual. Por lo tanto, si algo pasó, eso genera una cierta heterogeneidad de la situación actual que por lo menos debe estar reconocida conceptualmente y, correlativamente, implica definir estrategias de acuerdo a una situación que no es la misma. Llamemos a esta situación estructura de oportunidades, que no necesariamente está resuelta y que no sabemos a dónde puede ir. Diría que para poder evaluar mejor esta estructura de oportunidades habría que responder a ciertas preguntas, a ciertas incógnitas que no tengo claras.

Así se indicó que ya habían elementos de liberalización, moderados pero efectivos, en las últimas etapas del régimen stronista. No creo que la democratización política sea un efecto directo de los procesos de modernización, pero estoy convencido de que los procesos de modernización en alguna medida desatan mecanismos que tienden a facilitarla: el aumento de la educación, de la urbanización, de las tasas de actividad, de las relaciones de asalariación, todos procesos que según tengo entendido se han dado en los últimos años en Paraguay y que hacen a una Sociedad más compleja que aquella sociedad para la cual probablemente el propio Stroessner, el propio régimen anterior diseñó su modelo de dominación. ¿En qué medida este proceso de otorgamiento de una apertura, de otorgamiento de la transición, no era más o menos necesario, derivado de los cambios que ya se estaban verificando? Si fuera así, esto habla en favor de su fortaleza, no es puramente arbitrario, y aumenta las probabilidades de que en el futuro el proceso se consolide.

El segundo aspecto que me parece importante es evaluar cuáles son las pautas de legitimidad prevalentes en el sistema paraguayo. Sé que el régimen stronista no era un régimen socialista. Un poco en broma se podría decir que hay bastante similitudes entre el régimen stronista y algunos aspectos de algunos regímenes socialistas. Pienso el caso de Rumania por tomar un ejemplo poco polémico, en el cual claramente hay una figura personal que unifica el sistema, con

participación de las fuerzas armadas, el partido y la administración. Sin embargo, en los países socialistas —y tenemos las recientes elecciones en Moscú como prueba— el día que hay elecciones, el régimen las pierde por el 90% de los votos. Los procesos de liberalización reciente en los países socialistas mostrarían, sugerirían que la opinión pública —si puede llamarse tal, aunque creo que no, diríamos por lo menos, que la población— tiene un comportamiento muy autónomo respecto al régimen y desde el momento que tiene oportunidad de manifestarse lo hace en franca discrepancia. Sin embargo, existirían indicios que no es éste el caso paraguayo; en éste también habrían indicios de que había una "opinión pública" prostronista o procolorada. Creo que es interesante el hecho de que en la primera elección abierta, el partido de gobierno saca un porcentaje de los votos, que inclusive sacando un porcentaje por fraude estructural, siempre sería mayoritario. ¿Por qué es así? ¿Es porque realmente hay una proporción muy importante de la población que apoya al sistema stronista? Si lo apoya, ¿por qué? ¿Por un componente puramente retributivo? ¿Por un componente carismático?, ¿por un componente tradicional?; alguien dijo que "votaron a Rodríguez porque es el hombre que les puede dar el saneamiento, la pavimentación de la calle, el empleo, seguridad". Otros decían: "no, la oposición le da legitimidad al régimen", lo cual significaría legitimidad legal. Me parece que es importante el tema de la legitimidad porque es esencial saber en definitiva qué premia el pueblo paraguayo cuando decide sus adhesiones políticas para poder prever hacia dónde va.

En tercer lugar, un régimen político democrático se puede afirmar sobre bases muy diferentes. Se puede afirmar en una cultura democrática, en este caso la gente tiende a ser espontáneamente democrática, o se puede afirmar en un problema hobbesiano, el régimen político es un acuerdo porque de lo contrario sería la guerra de todos contra todos. No se tienen necesariamente valores democráticos, pero por cierto, se acepta el juego, las reglas, porque es la opción más racional que se tiene. No se sitúa a nivel de valores sino que es un cálculo mucho más instrumental.

Tiendo a pensar que dada la historia paraguaya, la consolidación de la democracia depende en buena medida, en primera instancia, de reconocer su carácter instrumental. Reconocer que conviene a todos para establecer reglas de juego en las cuales se pueda convivir y luego, además de aceptarlas, nos iremos volviendo todos eventualmente más democráticos en nuestros valores.

¿En qué sentido le conviene a cada uno? El análisis de costos y beneficios de cada uno es un punto muy importante en la definición de estrategias po-

líticas. Me permitiría sugerir que en la medida en que aquí hay una "apertura otorgada", con un rol protagónico de sectores directamente involucrados en el régimen stronista, el problema de los costos y beneficios que deberán pagar estos sectores por su participación en procesos de democratización es un problema absolutamente decisivo. ¿Qué costos van a pagar?, ¿Qué costos le va a reclamar la oposición que pague? Yo diría: si la estrategia de la oposición es hacerle pagar costos fuertes o bajarle los beneficios, el proceso de transición por lo menos se va a complicar. Por lo tanto, tiendo a pensar que la única estrategia razonable para la oposición es incrementar los costos de salida, los costos en los que incurrirían los colorados y los militares aperturistas, en caso de abandonar los compromisos asumidos. Diría que esa es la estrategia más racional para la oposición: **aumentar los costos de salida de la transición.** Sin dan marcha atrás, incurren en costos.

Hay tres aspectos en los cuales sería interesante ver en qué medida sería posible definir una estrategia para aumentar los costos en casos de salida. Uno, es el espectro de la opinión pública internacional. Hoy por hoy, la opinión pública internacional es un tema relevante, y va a serlo cada vez más, en la medida en que la economía mundial tiende a internacionalizarse y que los sistemas políticos nacionales tienden a ser cada vez más atentos a los procesos de opinión internacional. En la medida en que la oposición logre de alguna forma vínculos fuertes de influencia en la opinión pública internacional, va a aumentar su capacidad de hacer incurrir en costos de salida a los demás sectores, si se alejan del proceso de transición.

Segundo, es un punto importante el de costos de legitimidad interna. Si es cierto que hay una cultura política autoritaria, los costos de legitimidad interna no pueden ser muchos, pero pueden ser incrementados. La tarea de incremento de la opinión pública independiente es una tarea que es estratégica para la oposición, en la medida en que aumenta los costos de salida del partido colorado y de los militares, si quieren abandonar el proyecto de apertura.

Tercero, creo que un fortalecimiento de los vínculos de la oposición con los movimientos sociales y las organizaciones sindicales, también pueden implicar parte de una estrategia de capitalización de la oposición para hacer incurrir en costos a los sectores aperturistas en caso de que abdicquen de la apertura.

Ultimo comentario: pienso que la democratización política es un proceso válido en sí mismo, es decir, que una sociedad que es políticamente democrática es valiosa, aún cuando mantenga altos niveles de desigualdad social y altos ni-

veles de injusticia. Creo que además podría demostrarse razonablemente bien que la democracia política es una de las mejores garantías de que de alguna forma puedan llegarse a procesos de democratización social más amplios que impliquen la instauración de condiciones de equidad y el desarrollo de procesos democráticos en otras áreas de la sociedad más específicos que el sistema político global, de manera que el punto básico es reconocer el valor de la democracia política como tal.

Pero es cierto que en un tiempo relativamente corto que tiende quizás en Chile a adelantarse y eventualmente aquí a superponerse, el gobierno va a tener que dar respuesta a problemas económicos y sociales más grandes; así se ha presentado en todos los países que han enfrentado la transición. El problema de la agenda económica, política y social es muy grande y no puede postergarse. Si bien no hace necesariamente al proceso de consolidación democrática, sí hace ciertamente a la calidad del tipo de sociedad que pueda obtenerse en el régimen político democrático. Es importante avanzar en la caracterización de las políticas económicas y sociales de estos regímenes. La discusión sobre el tema del neoliberalismo es una discusión pretérita. Si hoy nosotros pudiéramos caracterizar a las posturas liberales clásicas, le daría cinco rasgos definitorios, en primer lugar, sería la postulación de la postergación del Estado y la libre empresa, la iniciativa privada, la renuncia a la intervención activa del Estado; segundo, la apertura de la economía; tercero, la reforma del Estado, el achicamiento del Estado; cuarto, la postulación de que las relaciones laborales se deben manejar también por el mercado; y quinto, la renuncia a las políticas sociales. Creo que esto conforma un perfil típico de una postura neoliberal clásica. De estas cinco posturas, hay dos que son crecientemente compartidas por todas las corrientes políticas de la izquierda y de la derecha que tienen un protagonismo en nuestro país. Esas dos se refieren a la apertura de la economía y al achicamiento y la reforma del Estado. Si hoy tuviéramos que seguir usando la palabra neoliberalismo —aunque no hay por qué seguir haciéndolo— la caracterizaría en base a tres rasgos: primero, la renuncia a las políticas sociales; segundo la renuncia a la intervención en el mercado de empleo, y tercero, la idea de que el Estado no debe tener un rol protagónico. Frente a estas tres propuestas, es perfectamente posible pensar en una política alternativa que postule que un Estado debe ser chico y muy tecnificado, pero debe tener un rol protagónico. Un Estado no puede renunciar a la intervención en los mercados laborales, buscando mantener objetivos de solidaridad social, lo mismo que un Es-

tado no puede renunciar a las políticas sociales con esa misma filosofía (mantener un esquema de solidaridad social).

La evidencia histórica de nuestros países indica que las corrientes políticas que se negaron a enfrentar el problema de la apertura de la economía y del achicamiento del Estado han fracasado en forma sistemática. Me parece importante subrayarlo cuando más allá de la transición, se empiecen a discutir problemas de la consolidación.

José Luis Simón:

Tengo varios comentarios y preguntas: en primer lugar me pareció muy interesante la distinción que hace Garretón entre transición completa, incompleta, etc. y la etapa de la consolidación. Esta distinción es muy importante para el caso de Paraguay donde tenemos una confusión no sólo conceptual sino con implicancias políticas. En muchos sectores se está planteando la discusión sobre la situación política actual sobre la base de las tareas incompletas de lo que debería ser ya una consolidación democrática. Para más, percibo en esas críticas, como su trasfondo, la presencia del famoso proyecto histórico socialista, donde mucha gente todavía no se está percatando de los cambios que están ocurriendo en el mundo del socialismo realmente existente, así como hay otra gente que sí ya está discutiendo públicamente la temática del socialismo. Eso es importante de profundizar en la discusión teórica y política en el Paraguay.

Por otro lado, quisiera hacer una aclaración sobre la utilización del concepto de coalición liberalizante, porque fui yo quien lo había utilizado y lo hago en el siguiente sentido: cuando ocurre lo del 3 de febrero, el régimen se había quedado convertido en la pura dureza de su fuerza y había ido eyectando, expulsando, a todos los "sectores blandos", sectores que incluso habían sido muy duros —históricamente hablando— dentro del partido colorado. Pero con el endurecimiento de ese régimen, habían llegado a tener con ese trasfondo, algún tipo de "blandura" que permitió finalmente que en un momento determinado, el régimen quedara solo. Eso a mi modo de ver es lo que permite y posibilita que el golpe del 3 de febrero triunfe, independientemente de toda la operación técnico militar que fue bastante impecable. Pero también ocurrió que nadie se levantó a protestar por la Constitución violada. Había un clima que abarcaba a la inmensa mayoría de la sociedad y que era contrario al régimen. Ahí se hace pertinente también esa preocupación sobre qué pasaba con el régimen de Stroessner, cómo funcionaba ese consenso que aparentemente tenía y que de repente, el 3 de febrero no lo tenía.

Se habían erosionado las bases del consenso hacia el régimen stronista, de ese consenso pasivo sobre la base del prebendarismo, de la corrupción, etc., que empieza a ser cuestionado incluso por sectores del partido colorado, partido éste que había servido de respaldo, de apoyo a Stroessner desde el '54 en adelante, a través de sucesivos desgranamientos que se habían producido. Para algunos, la dictadura de Stroessner comenzó el 1º de agosto de 1987, cuando son sólo los militantes los que quedan al lado de Stroessner; pero antes de eso hubo otros importantes desgranamientos de sectores disidentes.

Por otra parte, pienso que hay mucha similitud entre lo que ocurre en Paraguay y la etapa de la liberalización iniciada con Geisel en el año 1974. Acá se trata efectivamente también de un repliegue ordenado de las Fuerzas Armadas; dependerá mucho del proceso venidero que ese repliegue sea verdaderamente ordenado y efectivo. Hemos empezado a tener manifestaciones de los sectores "duros" dentro del régimen, de los sectores militares duros que evidentemente están ejecutando una política contraria a la de Rodríguez. Es exactamente igual a lo que ocurrió con Geisel cuando tuvo dificultades con el Comandante del Segundo Cuerpo de Ejército, con asiento en Sao Paulo, vinculado al tema de Herzog y compañía. Todavía no llegamos a esos niveles pero tengo la impresión de que la represión con los perros —a los campesinos— el viernes 23, es de alguna manera el conato de aparición de esos sectores duros en la parte militar del régimen.

Casi paralelamente, se da la aparición de los sectores duros dentro de la base política del régimen en el Partido colorado, cuando sectores del tradicionalismo —lo que yo denomino el "trainsfranismo"— empiezan a hablar del peligro de 1904, de la conspiración contra los colorados, etc. Se va perfilando pues el ala dura dentro de este proceso de pre transición o de liberalización.

La semejanza con el caso brasileño me preocupa, es decir si vamos a tener como aquél esa transición larga, interminable, inacabable, etc. No sé si el sistema de partidos políticos en Paraguay podría administrar —como en el caso brasileño— un proceso muy largo y prolongado, sobre todo porque el tiempo social que no estamos todavía aprendiendo a administrar y sincronizar con la temática del tiempo político. La capacidad probervial negociadora de los brasileños, sobre todo cuando la negociación es a favor de ellos no tiene muchos antecedentes en el caso paraguayo; inclusive acá tenemos que empezar a recuperar el valor de la negociación política. Recuerdo que cuando Domingo Lafno fue a la Junta de Gobierno del Partido Colorado, fue terriblemente criticado por muchos sectores, sobre todo cuando fue a negociar el problema de las bancas parlamenta-

rias derivado de los computos electorales. Como si la política pudiera prescindir de la negociación.

El aporte de Cavarozzi, me impresionó en ese trasfondo del sistema internacional en cambio y en mutación que está por detrás de todas estas transformaciones, de todas estas transiciones en América Latina, que no hay que verlo como un fenómeno eminentemente regional, sino que forma parte de todas las transformaciones del sistema internacional y que inclusive ahora la Kirpatrick está sorprendida con la transformación de los regímenes stalinistas o marxista-leninistas de la Europa del este. Eso me preocupa también en el caso de Paraguay, ya que: Paraguay siempre llega tarde a las coyunturas internacionales. Las dos mediaciones principales del Paraguay son Brasil y Argentina y todos los fenómenos internacionales nos llegan amortiguados a través de esos países. Me pregunto qué pasaría si en Brasil no terminara la transición o se empantanara a un nivel de "ingobernabilidad"; o en el caso de Argentina, donde la política económica que está aplicando en este momento Menem es radicalmente opuesta a las expectativas que él generó. Digamos que los argentinos no votaron esas propuestas, y de ahí entonces, a la posibilidad de una ingobernabilidad en lo que debería ser ya una consolidación argentina, a nosotros nos afectaría muy de cerca.

Por último, en relación con lo que señaló Aguiar, en el caso paraguayo, el modelo de la transición minimalista uruguaya, es algo que tenemos que estudiarla más de cerca; lo mismo con lo que se refiere a la cuestión de las elites. Fundamentalmente por la importancia que acá tienen determinadas estructuras sociales, corporativas, institucionales: pienso por ej. en las Fuerzas Armadas, en el Partido Colorado cuyos sectores contestatarios por lo mismo que estuvieron marginados de sus propias bases partidarias, necesariamente son este momento más elites que proyección política hacia el aparato y hacia las bases partidarias.

Por último, comparto esa apreciación entre aspectos del modelo stronista y aspectos de realidades de países del socialismo real, concretamente en el caso mencionado, donde evidentemente tenemos montones de elementos para señalar semejanzas que son interesantísimas, puesto que éste fue un régimen marcadamente anticomunista por lo menos en su discurso, como también fue marcadamente antiterrorista y siempre se dedicó a apoyar a terroristas de determinado signo ideológico. Estos son mis comentarios a las exposiciones.

Miguel Angel Ramírez:

Creo que un elemento importante en el análisis es el concepto de oposición. Temo que ese concepto se limite simplemente a los partidos no colorados que están representados en el Parlamento. Sería más apropiado utilizar el concepto de **fuerzas prodemocráticas**, sobre todo en función de lo que Garretón señalaba, sobre la posibilidad de que nosotros comencemos ya —en algún momento del período de transición— a pensar seriamente en esta relación “democracia-democratización” que señaló él. Personalmente opino que apenas cumplida la primera etapa de este período de transición, tendría que ser el objetivo central de nuestra tarea, sobre todo de los que estamos militando en los distintos partidos políticos y de los que estamos en el Parlamento. En esta primera etapa, la tarea fundamental es **montar todo el ordenamiento jurídico**, conforme al cual vamos a conducirnos, que terminará en la Constituyente programada para dos años adelante. Pero, paralelamente, ir apuntando ya a esta conciliación necesaria entre democracia y democratización; pero para esto me parece muy importante lo primero, es decir, ampliar un poco el espectro de oposición, que no se limita simplemente a los partidos colorados. Una parte muy importante del partido colorado forma parte de esa oposición, o por lo menos de las fuerzas interesadas en la democratización del país.

Esteban Caballero:

Quisiera hacer algunos comentarios sobre lo que puntualizó Garretón y también en torno a lo que señaló Aguiar. En primera instancia me parece que habría que aclarar lo que Garretón dijo en su discurso respecto a las finalidades de los procesos: un razonamiento teleológico que luego se vuelve teológico. Me parece, como acotación al margen, que uno no puede actuar, accionar en política, divorciado de alguna finalidad que se persigue. Esa finalidad puede ser prefigurada de modos distintos, puede articularse al accionar de uno de modo distinto, pero siempre está presente. En todo caso, la crítica a la teleología y a la teología, debe matizarse y aclarar cuál es la actitud que uno debe tener acerca de las finalidades, porque de lo contrario creo que no se estaría hablando de democratización política, porque no interesaría la democracia.

Por otro lado, estoy de acuerdo que esos análisis globales han minimizado un análisis más específico. Hay que valorizar ciertas estructuras partidarias que fa-

vorecían la participación de las bases, la discusión de proyecto de país que tiene que tener un partido político, qué le va a ofrecer a la sociedad, sobre todo si una de las claves del éxito posterior, es decir, la consolidación, es la capacidad de negociación con los administradores de la demanda social. Cómo se perfila un partido político que pretende ser el administrador de la transición, y que va a pactar con los administradores de la demanda social. Eso es algo que deberíamos dejar como una especie de agenda abierta para próximas reuniones: **la cuestión interna de los partidos, la cuestión de la participación y de la representación**. Otro tema que ha quedado olvidado es el del Parlamento. Nosotros no hemos abordado el rol que debe asignársele al Parlamento en estos procesos de democratización política. Tengo la impresión que en América Latina los partidos políticos no sólo han sido actores subsidiarios sino que también los parlamentos han sido instancias poco valoradas. Si queremos realzar el problema de la democratización política, del protagonista de los partidos políticos, necesariamente tenemos que realzar el protagonismo del Parlamento como **órgano de gobierno**.

Sobre los temas que trató Aguiar, pienso que algunas veces hay una conceptualización muy precisa de lo obvio, por ejemplo la cuestión de que hay que tratar los costos y beneficios, que sean menores los costos. Pienso que eso es sentido común. Las últimas anotaciones respecto a **lo que tenemos que hacer frente al neoliberalismo**, son cruciales. Porque el neoliberalismo es, en todas partes, una corriente de políticas públicas que está ejerciendo una tremenda influencia en todos los gobiernos latinoamericanos. La posición de Aguiar es: el neoliberalismo pretende cinco puntos, y en esos puntos, tenemos que tomar lo que nos conviene o aquéllos con los que estamos de acuerdo, que serían **la apertura de la economía y el achicamiento del Estado**. Aquí se revela la bancarrota que existe en cuanto a las críticas al neoliberalismo. CLACSO hizo una investigación sobre Democratización y modernización, y una de las conclusiones a la que se llegó es que todos critican al neoliberalismo pero nadie ofrece alternativas. Ese es el tema al que tenemos que abocarnos.

Por ejemplo, la cuestión del achicamiento del Estado: se achica éste, pero, ¿quién va adquiriendo las funciones que va dejando en su repliegue el Estado? Aquí es un tema importante, porque podríamos hablar de cuáles serían los **actores no estatales que irían reemplazando las funciones estatales**. Tendríamos que ir valorizando las organizaciones no gubernamentales u otras figuras no institucionales, que no son precisamente públicas, son privadas, pero que no son empresariales. Ellos quizás nos darían la pauta de cómo podríamos combinar el

achicamiento del Estado sin olvidar el tema de ir integrando a la sociedad, sus demandas sociales, de tener respuestas al neoliberalismo. También evidentemente, si tenemos que pensar los temas de consolidación, dentro del marco del achicamiento del Estado y de la apertura de la economía, necesariamente tenemos que empezar a pensar innovativamente y creativamente en las políticas sociales que racionalicen el anhelo de redistribución que tenemos todos. Porque no tenemos que abandonar la idea de que tiene que haber una redistribución de la riqueza para entrar a los temas de consolidación.

Con respecto al tema de la consolidación, a lo que señaló Garretón me pareció un poco débil; es la definición de temas de consolidación y temas de transición. De algún modo, es bueno analíticamente tenerlos separadamente, pero en la realidad las dos cosas se confunden muy a menudo. Es decir, es casi inviable decir: ahora vamos a tratar los temas de transición y luego vamos a tratar los de la consolidación. Creo que la realidad concreta de los procesos nos enseña que son temas prácticamente inseparables.

José Carlos Rodríguez:

El primer punto sobre el cual quiero insistir, es la relación entre las dos oposiciones que existen en el Paraguay: la interna y la externa. Además, se relacionan a través de la misma aritmética política: el oficialismo, el Partido Colorado, está dando el 33% de los escaños a los no colorados, y los tradicionalistas les están dando a los no tradicionalistas, dentro del Partido Colorado, el 33%. La relación entre tradicionalistas y no tradicionalistas (contestatarios) dentro del Partido Colorado, es exactamente la misma que existe entre colorados y no colorados. Son pues dos oposiciones: una externa y otra interna. Sin entender esa dinámica, estamos entendiendo bastante mal porque en el Parlamento los contestatarios tienen el mismo discurso que los opositores externos y los tradicionalistas son los que están en la vereda de enfrente. A nivel de discurso y de conducta política, eso es muy importante. Es decir, no hay una oposición sino dos.

La otra cuestión sobre la cual quiero abrir otro interrogante —porque las distinciones son útiles, pero aplicarlas es más difícil— es lo siguiente: nosotros tenemos un fenómeno inmediato, que es que existe una legalidad, que es la legalidad de la dictadura. La legalidad de la dictadura que se autodenomina democracia no es tan simple, o sea, nuestra legalidad dictatorial no es la misma que la legalidad dictatorial de Uruguay, donde era clarísimo porque uno podía tomar

las leyes y verificar la existencia de la dictadura, había una coherencia, una legalidad que funcionaba. O la legalidad del Brasil, donde se prohibía expresamente que se vote. En Paraguay no era así. Teníamos una legalidad democrática en líneas generales, con un articulo de tanto en tanto que permitía la trampa. Era un edificio jurídico con agujeros y también teníamos el régimen de excepción. Cuando no funcionaba el articulo, teníamos las leyes de excepción y el estado de sitio. Así es como funcionó la legalidad de esa dictadura y de esa burguesía fraudulenta que estaba trabajando desde el poder. Por lo tanto, el establecimiento de una legalidad democrática se hace fundamental.

Hay un punto que está como detrás o paralelamente, no sé si tiene un status constitucional, un status de estado o un status de régimen: es el problema de la fusión o del matrimonio entre las Fuerzas Armadas y el Partido Colorado. Si lo planteamos a nivel de la Unión Soviética no hay problema porque su Constitución dice claramente que el proletariado es la vanguardia y que el partido del proletariado es la vanguardia de todo y por lo tanto es el partido del Estado. Tampoco es complicado en una democracia liberal en que los partidos no son del Estado y no pueden pretender serlo. Pero en un país como el nuestro donde de hecho desde el punto de vista del poder, por encima de la Constitución, del pacto constitucional —porque hicimos un pacto de ese tipo en 1967 con convocatoria de todos los partidos políticos con excepción de la Democracia Cristiana y del Partido Comunista— estaba el Pacto entre las Fuerzas Armadas y el Partido Colorado. Este es bastante fuerte, es un núcleo de poder tan duro que no sé si tiene un status de régimen o de Estado. No sé si funciona tipo Unión Soviética, o tipo coyuntura o régimen jurídico. Es bastante problemático desde el punto de vista de que nosotros como demócratas estamos interesados en que gobierne el Partido Colorado, o sea, que los civiles gobiernen a los militares, sin embargo son los colorados los menos interesados en perder ese privilegio de tener al Ejército como correligionario. Si los liberales o febreristas tuvieran el 100% de las Fuerzas Armadas afiliadas a su partido, no sé si las cosas serían más fáciles. Porque no creo que los liberales por sí mismos renunciarían a un factor tan importante como es tener a las Fuerzas Armadas afiliadas a su propio partido; y los colorados están en la misma situación. No creo que quieran renunciar a este privilegio. Es más, desde el punto de vista de los militares —dentro del oficialismo— hay más militares que quieren sacarse la afiliación de encima que colorados que quieran liberar a los militares de esta situación. Y hasta es lógico, el partido quiere poder, y eso es poder, para qué renunciar a ello. Como decía un diputado, que

estaba presente en este seminario: "por qué me voy a divorciar si tengo un matrimonio bien avenido".

Ahora bien, ése es un problema muy serio y no sé donde ubicarlo a nivel conceptual, tampoco sé cómo ubicarlo dentro del proceso mismo de la transición política. Podemos decir: "vamos a hacernos los tontos", y dejar las cosas así, pero eso falsifica muchísimo el proceso institucional porque si yo sé que voy a elecciones para que gane el Partido Colorado y si este partido no llega a ganar, hay una crisis política fenomenal, porque el ejército colorado no va a aceptar, en principio, un candidato que no sea de su partido. Estamos repitiendo algo que pesa muchísimo sobre la conciencia política e histórica de los paraguayos: así como los uruguayos se acuerdan de que había democracia, nosotros nos acordamos que votamos toda nuestra vida, desde 1870, simplemente para no elegir a nadie. Entonces votar para no elegir a nadie resulta frustrante. ¿Cómo se moviliza a una ciudadanía con esa convicción subyacente: venga usted a votar, pero usted no elige? Votar pero no elegir es algo que se repite como lema en Paraguay desde hace como un siglo. Es un problema bastante serio.

Domingo Rivarola:

Me voy a referir a un tema muy puntual aunque hay un espectro muy grande de proposiciones que comparto. Pero lo que voy a decir tiene que ver con la interpretación que de pronto se hacen de los hechos y que sustentan conclusiones determinadas.

Hay fuertes indicios y evidencias de que en el momento del golpe y durante su transcurso, el objetivo fundamental de destrucción del movimiento militar, era la **militancia**. No tanto la figura presidencial. Sin embargo, en ese mismo lapso, paralelamente se implementó un vocabulario, y una proclama que supuestamente respondía a muy grandes rasgos a un proyecto democratizante. Es un tanto incoherente para mí que un movimiento militar mantenga de alguna manera el "respeto" a quien fue su líder durante más de tres décadas, y al mismo tiempo implemente un proyecto que apunta hacia una democratización. La inflexión hacia un "antistronismo" y la erosión de la imagen de Stroessner, se da con posterioridad al golpe y se pueden discutir las diferentes razones para esto. Para algunos, estaría jugando de manera muy relevante todo el "destape de olla" que se realizó revelando un proceso de corrupción inimaginable, en el centro del cual estaba la familia de Stroessner. No es lo mismo presumir que un régimen corrup-

to es corrupto, en sentido abstracto, general, en términos de que todos los militares eran corruptos, que la cúpula era corrupta, que el hecho de que esa corrupción tenga cifras, nombres, números, empresas, etc. La conciencia colectiva reacciona muy diferentemente ante esas dos situaciones. Cuando se dan hechos en una dimensión muy concreta de la vida real, allí empiezan a darse sustentos muy fuertes de la erosión de una persona o de un grupo político.

¿Cuál es el hueco que me quedó, incluso al escuchar las exposiciones sobre los distintos casos de transición? Es que no logro encontrar elementos para tener con más claridad la **génesis de la movilización militar frente al régimen autoritario**. ¿Cómo comienza un proceso de "desmontaje" —como diría Edelberto Torres— y a qué responden esas motivaciones? En este momento en Paraguay es muy difícil precisar con objetividad cuál es el actor real y por lo tanto, cuál es el elemento que tiene el poder central en este proceso de transición. Uno puede decir en forma muy general: el Ejército, o en una forma particular, Rodríguez. Pero en realidad no estamos conociendo realmente la estructuración de ese actor, sea una persona o un grupo o la conjunción de una persona y un grupo.

En ese sentido creo que tienen que reenfocarse con nuevos elementos metodológicos y conceptuales, el estudio de las **Fuerzas Armadas**. No tanto como una corporación con poder de violencia, sino **las Fuerzas Armadas como una subcultura dentro de la sociedad civil**. Me animo a decir esto por lo menos con respecto al caso paraguayo. Eso nos puede llevar a diferentes modelos interpretativos, de cualquier hecho, nimios o importantes, del Estado. Por ejemplo, la proscripción de una obra de teatro —San Fernando—, que responde a una postura revisionista con respecto al Mcal. López, se ha interpretado en ciertas líneas, como un factor, un elemento demostrativo de que en realidad el proyecto autoritario sigue vigente y que esa prohibición era un indicio, una emanación de ese proyecto autoritario que tiene todo su andamiaje intacto.

De manera ligera se ha dejado de analizar, ese hecho a partir de la cultura militar, donde tocar una figura de esa naturaleza es inaceptable. Cualquiera que conozca la vida militar o haya pasado por la conscripción en Paraguay, sabe que cuando uno inicia el día el primer vival que se hace es al Mcal. López; eso está en el meollo de la cultura militar. Como esos, hay una serie de factores que conocemos muy superficialmente y que son muy útiles para entender realmente una serie de motivaciones y la mecánica de acción y de articulación de las **Fuerzas Armadas con la sociedad civil**, y también para generar una interpretación que ayude, de alguna manera, a entender cómo la sociedad civil puede relacionarse con esta instancia tanto como con el régimen político y con los partidos.

Luis Galeano:

Quiero añadir una brevísima pregunta para Aguiar. Pienso que es un tema muy interesante el de las élites. En el caso paraguayo también son muy importantes las dirigencias de las organizaciones sociales y políticas. Mi pregunta va dirigida concretamente con relación al siguiente punto: ¿bajo qué condiciones y qué circunstancias se dan **élites democratizantes**? Porque aquí en Paraguay tenemos una gran duda — más bien es una certeza — sobre que estas dirigencias sean democratizantes. La pregunta es ésta: ¿bajo qué condiciones estas élites son democratizantes?

COMENTARIOS

Tengo la impresión de que cuando uno está hablando de oposición, está trasladando un concepto que se da al interior de un régimen, a un proceso que es el paso de un régimen a otro. Evidentemente cuando uno habla de transición, las coaliciones por así decirlo — y aunque no haya coaliciones — el bloque que hace la transición puede estar formado por sectores gobernistas anteriores u oficialistas, y "oposición-oposición". Creo que es una buena corrección advertir de no usar un concepto que es típico de una situación sincrónica — un régimen — donde el concepto de oposición vale, del que es adecuado a un proceso, donde cabe hablar de **coalición democratizante, fuerzas predemocráticas, etc.** En éstas entran elementos de oposición y elementos que antes pueden haber estado en el régimen. Sobre todo si uno aplicara en el caso paraguayo el concepto de **oposición**, entonces la oposición no es mayoría en Paraguay; en cambio si es posible pensar que hay **fuerzas predemocráticas** que si pueden ser mayoría. No así la oposición.

Estoy de acuerdo con la observación de que no se puede actuar sin finalidad y que incluso cuando hablo de democratización, estoy postulando una meta que es la **democracia política**. Pero hay una diferencia y eso es todo lo que yo quería remarcar. Es, de algún modo, cuando la "teleología" se transforma en "teología ideológica", cuando hay globalidad. La ventaja del tema de la **democracia** es que no es un tema de la globalidad sino de la **parcialidad** y ese es todo mi punto de vista. Una parcialidad ineludible, inevitable, pero es una parcialidad. Más aún, la parcialidad se refiere al régimen, pero a su vez, la democracia es un tipo de régimen que permite diferencias de proyectos, concepciones, etc. y por lo tanto diferencias de finalidades. Estoy de acuerdo en que siempre hay un elemento de finalidad, pero el gran aporte de la última década es el de la **parcialidad**. Ideologías, si, pero parciales versus la idea, que a mi juicio va implícita en los conceptos de modernización y en los conceptos de dependencia o de socialismo, que es en el fondo el **proyecto de totalidad** y que no se pronuncian explícitamente sobre problemas del régimen.

Después se hizo un comentario sobre mi afirmación acerca de evitar "mode-

los cerrados de sociedad". Ese es mi problema; no el que no haya una meta e incluso hice una referencia, una crítica al concepto "postmodernista" de sociedad, donde en el fondo no hay metas, o cualquier meta vale lo mismo. Mi crítica va a la concepción de Foucault, que todo es poder. Entonces hablamos de la microfísica del poder y pienso que no es así. El poder que yo tengo frente a mis hijos no es el mismo que tiene el dictador. Son cosas totalmente distintas, cualitativamente distintas. No se puede aplicar el concepto de poder como si siempre fuera el mismo; y hay que rescatar el concepto de poder en política. Por lo tanto, cuando hablamos en política de la lucha por el poder de nuevo hablamos de un régimen, de una finalidad, pero nunca es un modelo cerrado de sociedad. Ese es el punto.

Después se dijo que hay que desglosar el régimen político, estoy totalmente de acuerdo y aquí hay un problema de tiempo. Mi impresión es que el concepto de sistema político incluye por lo menos cuatro elementos: el concepto de Estado, de régimen, de actores políticos y de cultura política. Por lo tanto cuando hablamos de actores políticos, habría que entrar a hablar, de los que son propiamente tales —los partidos— y también de los actores políticos que provienen de otro sistema, por ejemplo del sistema cultural o del sistema económico. Un sindicato puede ser un actor político pero evidentemente viene del sistema económico. ¿Cuáles son las condiciones en que una categoría o un actor del sistema económico se convierte en actor político? Esto hay que estudiarlo en cada caso y hacer todo el desglose al respecto.

Yo daba por lo menos un elemento que me permitiría diferenciar partidos: porque se sabe, hay cualquier cantidad de clasificaciones de partido, pero si yo tomo este elemento de Estado, régimen y sociedad, puede tener partidos más cerca del Estado, más cerca de la sociedad, partidos que son manejos de la sociedad para influir en el Estado saltándose el régimen—caso del peronismo—. Con este esquema se puede tener diferenciaciones de partidos porque bajo el concepto de partido se esconden cosas absolutamente distintas. En algunos casos los partidos no son tales, sino son grupos de amigos; o son subculturas completas. En Chile, un partido definía un modo de hablar y las canciones de la gente, definía casi hasta las relaciones privadas. Eso no tiene nada que ver con partidos tipo demócrata o republicano en Estados Unidos, donde la verdad uno no sabe qué significa pertenecer a uno u otro partido. Estoy totalmente de acuerdo en que ese desglosamiento es necesario así como también estudiar algunos actores en particular. El Parlamento es el elemento típico del régimen, pero es una cosa complicada, yo no lo ubicaría en el Estado, pese a que uno habla de división de poderes del Estado.

A su vez, defino régimen así: es la relación institucional entre Estado y sociedad. Hay relaciones no institucionales entre Estado y sociedad, por ejemplo, uno podría definir el populismo, que es una forma de relación entre Estado y sociedad, sin embargo, es —a mi juicio— un elemento típico de cultura política, y por lo tanto pueden haber partidos populistas. Estado populista, régimen populista. Es decir, no hay régimen populista en el sentido estricto. El régimen puede ser democrático, autoritario, totalitario, y sin embargo puede haber régimen democrático no populista, etc. Entonces, el concepto de populismo correspondería más a aquella parte de la relación entre Estado y sociedad que no es institucional sino que es de la cultura, y que puede plasmarse en diversas formas institucionales.

Sobre la discusión respecto al tema de transición y consolidación, estoy de acuerdo en que en la realidad a veces es difícil separarlos. Sin embargo, lo que la experiencia de las transiciones muestra es que, en la conciencia y práctica de los actores estos temas de la democracia y de la democratización social tienen que estar presentes. No hay transición ahí donde no están separados en la práctica aunque haya un discurso que los junte. El mejor ejemplo diría que es el caso chileno para la reforma constitucional. Había gente que quería poner todo en la reforma de la constitución, al final, la discusión sobre la reforma constitucional se transformó en la discusión sobre cómo se podía cambiar la constitución en el futuro. Es un típico tema de transición: ¿cuál va a ser el marco? Se dejaron los temas de consolidación, porque en éstos no había acuerdo entre la derecha y la concertación. Ellos querían poner que no hubiera derecho a huelga, como dice la constitución actual. Si nosotros no sacáramos de la constitución aquello que impide el derecho a huelga, los sindicatos reclamaban. Si se puede transformar en un tema de transición, estoy de acuerdo, pero puede ser un tema que puedo tratarlo después y mejor.

El tema de los derechos humanos es un típico tema de la transición, sin embargo en el caso uruguayo quedó para después, como transición incompleta. Por ejemplo el Pacto de la Moncloa, trató temas de la consolidación, de la democratización en ese momento, pero en el fondo los trató solamente para una cosa, lo que importa es si entran o no los comunistas y si va a haber monarquía o república, o sea dos temas de la transición. Como los actores no pueden dejar de hablar de otra cosa, para legitimar ese acuerdo de quiénes se incluyen y quienes no y bajo qué forma institucional, qué mecanismos institucionales, que es un tema de transición, hubo que incluir temas de la consolidación. Luego, como ustedes bien saben, nadie cumplió, fue un pretexto.

Estoy pues de acuerdo en que la distinción puede ser débil, pero sin embargo opera en la realidad. Y una de las cosas importantes es que en determinados momentos hay que hacer que los actores privilegien ciertos temas. Por ejemplo, diría que el movimiento sindical ha tenido —en muchos países— la capacidad de dejar temas que son propios de la democratización para discutirlos después. Y ellos son los más interesados en plantear temas de la consolidación típicos como la concertación entre obreros y trabajadores. Personalmente diría que los excluyo de la transición de todas maneras, por una simple razón: porque en ese momento el tema de la concertación deja peor a los trabajadores, los deja amarrados. Pero si para incluir temas de la transición, tengo que pasar por eso, estoy de acuerdo. Pero estoy pagando el precio de amarrar al movimiento sindical. Por eso la distinción es útil, aunque en la realidad de las transiciones se discutan temas de consolidación. Pero es importante saber que de lo que se trata es de llegar a las próximas elecciones en las mejores condiciones democráticas posibles. En eso consiste la transición, y a eso subordino los temas de la consolidación, porque una vez terminada la transición voy a tener más poder para plantear temas de la consolidación. Aunque el hecho mismo de que yo pueda estar diciendo esto señala que puedo hacer la distinción entre los temas, entonces, en la práctica se dan mezclados, pero la distinción analítica me parece muy importante.

Sobre el tema ¿cómo se rompe la fusión Fuerzas Armadas-Partido Colorado? Diría que eso, al final, independientemente de negociaciones, es un tema estrictamente constitucional. Y tiene que ver con el papel de las Fuerzas Armadas en el futuro. Por ejemplo, en el caso chileno, el famoso tema sobre si las Fuerzas Armadas votan o no. Mi impresión es que no hay ninguna otra solución más que un simple y elemental artículo de la Constitución que dice: los miembros de las Fuerzas Armadas son ciudadanos con derecho a voto, no podrán participar de ningún partido político. El problema es cómo se llega a eso, pero me parece clave entender que es un problema institucional. Como también es un tema constitucional, el del papel que tienen las Fuerzas Armadas de salvaguardar la institucionalidad o no. Mi impresión es que éste es un tema que se va a ir resolviendo a medida que sea inevitable un proceso de transición, a medida que vayan primando en las Fuerzas Armadas intereses profesionalizantes. Es decir, que éstas se den cuenta de que en el futuro lo que les conviene es un mayor desligamiento del sistema político. A su vez, pienso, que el sector predemocrático del partido colorado entenderá que esta ligazón es uno de los problemas para hacer avanzar el proceso de transición.

Mi impresión es que, en algún momento los intereses de profesionalización de la clase política y los de las Fuerzas Armadas pasados por un proceso de transición, pueden llevar al distanciamiento.

Una última observación: confieso que el tema del achicamiento del Estado no me convence para nada como concepto. Creo que si César Aguiar nos plantea cinco temas del neoliberalismo, nos dice que hay dos ya reincorporados y plantea otros tres —entre los cuales señala uno que es básico: **rol protagónico del Estado**— entonces inmediatamente el problema del achicamiento o no del Estado es un problema que hay que verlo en cada caso. **Rol protagónico significa que ahí donde el Estado es demasiado chico, hay que hacerlo más grande; y aquél Estado que es muy grande y que a la vez está desfinanciado, lo que le impide tener el rol protagónico, entonces tengo que achicarlo.**

Está también el tema de la apertura: porque si digo **rol protagónico del Estado**, le doy a éste la posibilidad de entrar a definir el tipo de apertura. Porque si no es así, estamos haciendo equivaler apertura con el modelo actual de apertura, por ejemplo, el modelo agroexportador. Prefiero usar el término **reforzamiento del Estado (rol protagónico) y densificación de la sociedad civil**, paralelo a lo del Estado. Si tengo que reforzar el Estado, al mismo tiempo tengo que hacer la contraparte, y para eso me gusta más el concepto de **reforma del Estado**.

Puede ser perfectamente un Estado más descentralizado, puede ser un Estado que genera por ejemplo cosas como son los Consejos Autónomos, donde hay parte de la sociedad civil y parte del Estado. En Chile existía el Consejo Nacional de Televisión, el Consejo Nacional de Educación, uno puede buscar muchas fórmulas al respecto. Prefiero pues hablar de reforma del Estado en términos de reforzar su rol protagónico aumentando la densificación de la sociedad civil, más que el tema del achicamiento, ya que éste me parece una política particular para un caso particular donde el Estado es casi todo el país como es el caso de Uruguay.

César Aguiar:

De mi parte tengo dos aclaraciones: no tengo una respuesta precisa a la pregunta sobre bajo qué condiciones surgen élites democratizantes. Traté de revisar muy rápidamente una serie de situaciones muy diferentes, porque las elites democratizantes no surgen sólo en proceso de transición. También surgieron en

Bolivia por ejemplo, creando un orden democrático que funciona con una cierta regularidad porque en cierto momento las elites políticas decidieron no jugar más las estrategias anteriores que impedían la consolidación de un régimen democrático y decidieron elegir un camino más propiamente democrático. También surgieron en Ecuador, donde el caso es muy claro: hay un acuerdo de elites políticas —de un espectro ideológico muy amplio, extremadamente amplio—, para mantener ciertas reglas de juego democrático y no recurrir —como se hacía tradicionalmente— a las Fuerzas Armadas, para resolver los problemas entre las partes. Así que no solamente surgen en los casos de transición a la democracia, también en los casos de fundación.

Me atrevería a establecer como hipótesis que las elites democratizantes, no necesariamente son democráticas desde el punto de vista de su cultura; pueden serlo o no, pero son elites que en determinadas condiciones, establecen reglas de juego democráticas. Si esto es así, me permito reivindicar el tema de los costos y beneficios, que lejos de ser trivial es un tema particularmente importante. Sería trivial, si las reglas de juego político fueran enteramente racionales. En la medida en que la mayor parte de los sistemas políticos conocidos no son racionales sino que se guían por reglas valorativas, carismáticas, tradicionales, donde justamente no se examinan costos y beneficios de las partes, el cálculo de los mismos es un elemento importante. Tiendo además a pensar que en casi todos los procesos de transición, la incorporación de sectores que no son precisamente democráticos desde el punto de vista de su cultura, de sus valores, como protagonistas del proceso de transición, sólo se puede explicar en la medida en que comienzan a jugar y a hacerse explícitos cálculos de costos y beneficios. Además trataba de decir que el cálculo de costos y beneficios debe incluir en este caso los costos de salida del sistema y de que hay que entender que los demás pueden incurrir en costos por renegar de los compromisos asumidos. Es un tema importante desde el punto de vista del sistema democrático.

La última aclaración que se refiere al tema del neoliberalismo y del achicamiento del Estado. No dije seleccionar lo que nos ofrecen. Dije que un modelo neoliberal no se podía caracterizar por dos de sus rasgos que son el achicamiento del Estado y la apertura de la economía. Un modelo liberal es algo mucho más complejo y que hoy por hoy hay otras posturas políticas, económicas que no se caracterizan como neoliberales, pero sin embargo aceptan un achicamiento del Estado y la apertura de la economía. Esto excede mucho el tema de la transición, pero sin embargo, me parece un tema importante porque al menos en mi país la renuencia a analizar estos temas, por lo menos en un

sentido moderno y creativo, implicó la marginación de la izquierda en el proceso político actual, por haberse negado a entender que había ciertos temas —que aunque planteados inicialmente por posturas neoliberales— no eran en sí mismos neoliberales sino por el contrario podían tener un sentido radicalmente distinto.

A partir de lo que dijo Esteban Caballero y que me interesa mucho, quiero decir que en el Uruguay, el concepto de Organizaciones no gubernamentales prácticamente no se usa. Yo no lo he escuchado mucho en las discusiones académicas y teóricas, sin embargo hay otro concepto, algo diferente pero quizás cercano: se habla de **organizaciones privadas de gestión colectiva** que no se definen por su negatividad —que son no gubernamentales— sino por su positividad —que son privadas— e implican una modalidad de gestión colectiva en la cual ésta no depende de la propiedad de los medios de producción. Creo que tienen un rol muy importante en la redefinición de funciones del Estado y en el Uruguay, hoy, tienen un rol efectivamente importante.

Cuando hablé de achicamiento, lo hice en ese sentido: **achicamiento**. No sólo para los Estados grandes sino para cualquier Estado. No pensé que esto fuera un tema de discusión pero me gustaría aclarar que además ese achicamiento es condición constante, es decir, la probabilidad de que el Estado se expanda más allá de las necesidades que le dan origen a las funciones que cumple es altísima justamente en los sistemas políticos modernos, desde las modalidades clientelísticas hasta las prebendarias, pasando por los mecanismos corporativos —las prebendarias existirán en Paraguay, las clientelísticas en Uruguay, las corporativas en la Argentina— y llevan a una expansión no controlable del aparato estatal. Este se vuelve necesariamente ineficiente genera una dilapidación de recursos colectivos en países de recursos escasos. Por lo tanto cuando digo achicamiento lo digo en el sentido estricto, lo que no significa que si el Estado cumple más funciones, no deba crecer en términos cualitativos, porcentuales, dado que cumple más funciones. Pero aún así debe haber una estrategia específica para que no crezca porque el crecimiento del Estado va más allá de las funciones que cumple y depende de modalidades de reclutamiento político como el clientelismo, el prebendarismo o el corporativismo que son una apropiación del Estado para fines privados.

María D'Alva Gil Kinzo:

Voy a hacer sólo una pequeña observación que tiene que ver con lo discuti-

do por Manuel Antonio Garretón: el de la separación entre los temas de la transición y de la consolidación. En el caso de Brasil, esa separación se dio muy claramente, en un momento. En verdad la eficacia del MDB, además de ser de hecho el único vehículo de oposición, era justamente porque la unión se daba sobre los temas de transición, es decir, del cambio de régimen político. El problema está en que, pasada esta fase de transición, cómo se administran las diferencias, porque esta unión se dio a partir de grupos muy diversos. **¿Cómo administrar esas diferencias en torno a temas de consolidación, que envuelve cuestiones mucho más problemáticas que los temas ligados a la democracia política?**

Otro aspecto con relación a eso que tal vez complejice más la distinción entre temas de transición y consolidación, es —en el caso actual— **el problema de la influencia de la crisis económica, el problema económico.** Es muy difícil separar las dos cosas en momentos en que, en los países en que está ocurriendo la transición, se dan problemas políticos y económicos muy serios. **¿Cómo separar esos dos temas?**

El otro aspecto que yo quería puntualizar, es la necesidad de analizar más profundamente las estructuras partidarias, el Parlamento, y ahondar más un análisis interno de las Fuerzas Armadas. Creo que esos son datos importantes.

Es interesante notar que también en el caso brasilero se dio de alguna forma esa distinción entre oposición y fuerzas progresistas. Tenemos una oposición formada por un partido fuera del gobierno, pero por otro lado, en el propio fin del régimen o gobierno militar, se da un momento en que las fuerzas disidentes del propio partido de gobierno se unen a la oposición para conseguir vencer. En verdad pues, esa distinción es importante.

Marcelo Cavarozzi:

Primer comentario breve es sobre la afirmación de que el Paraguay siempre llega tarde. No me convence mucho la conclusión que aparentemente se derivaba de esa observación, porque, en primer lugar, en la literatura hay enfoques que han enfatizado las ventajas del retardo, de llegar tarde a ciertas cosas, que tienen que ver con el aprendizaje que se hace al ver ciertos errores que cometen los otros. Más allá de eso, es obvio que ciertas etapas que en otros pa-

íses se dieron más temprano y más desplegadas, en el Paraguay se dieron más tarde y más condensadas. Lo que implica, por cierto, una modalidad diferente de sociedad y de Estado que tiene consecuencias innegables.

La otra observación contempla tres puntos. En primer lugar es lo referente a la diferenciación entre transición y consolidación. Pienso que precisamente hay sistemas políticos que, por su historia política previa, permiten diferenciar más fácilmente etapas de transición y consolidación, y hay otros sistemas en los cuales es más difícil. Por lo cual, lo que llamamos temas de transición como podrían ser los derechos humanos, rol de las Fuerzas Armadas, no es de extrañar ni es necesariamente una manifestación perversa, que se prolonguen en lo que llamamos consolidación, como se dan por ejemplo en el caso argentino.

El segundo comentario que quiero hacer —y es más sustantivo— tiene que ver con esta cuestión más complicada de cómo se compatibiliza la administración de la transición con el tema de las demandas sociales. En esto señalo otros dos puntos: me parece que cuando uno dibuja este perfil, antinómico en algún sentido, entre transición o administración de la transición, a cargo de un partido, y procesamiento de demandas sociales a cargo de otro partido, estoy de acuerdo con la primera parte de la afirmación de Manuel Antonio en el sentido que si se congelan las especializaciones, esto es un problema serio, una dificultad. Por otro lado es cierto —y el caso argentino lo muestra claramente y tal vez el caso peruano aunque lo conozco menos— que en la medida que no reconozcamos que si en la fase inicial, eso que Manuel Antonio llamaba "inauguración" y que yo no llamaría todavía parte de un proceso de consolidación, el partido que administra la transición, no es capaz de empezar a procesar ciertas demandas sociales de una manera novedosa, hay un problema grave. Esto tiene que ver con otra cuestión: que el tema de las demandas sociales hay que desagregarlo, y hacerlo en un sentido en que se diferencien las viejas demandas sociales, o lo que está vinculado con la vieja matriz y las nuevas demandas sociales, lo que se vincularía con la nueva matriz.

¿Cuáles serían ejemplos de las viejas demandas sociales? Que es función crítica de un partido de la transición y que además, gana en popularidad generalmente con eso: rechazar, negar, elegir entre esas viejas demandas sociales. Ellas son las del clientelismo redistributivo, que son generalmente demandas sociales que vienen de los sectores pobres o aquellas demandas sociales que tienen que ver con prerrogativas congeladas dentro del Estado, que pueden ser prerrogativas de empresarios y prerrogativas de trabajadores sindicalizados. Creo que en la medida en que el partido inicial, que administra —o sea, que go-

bierna— es capaz de rechazar y elegir entre estas viejas demandas sociales, gana —y no pierde— en popularidad. Creo que las mediciones de popularidad que se hicieron del gobierno radical, a lo largo de los seis años de gobierno, mostraron que efectivamente, cuando rechazó ese tipo de demandas sociales tuvo aumentos de popularidad y que cuando empezó a ceder, a conceder, en relación a esas demandas sociales, no sólo se le complicó la vida en su gestión gubernativa sino además perdió popularidad.

¿Cuáles serían ejemplos de nuevas demandas sociales? Empresarios que reclaman menos Estado, que es nueva no porque reclamen menos Estado sino por la manera como lo hacen. Un empresario que reclama menos Estado a través de la creación de un "lobby" y no recurriendo a su "amigo General", me parece que es ejemplo de una nueva demanda social, al menos en su modalidad. En este sentido, el tema de las nuevas demandas sociales tiene que ver con el difícil equilibrio entre lo que Pizzorno llamaba —y creo que es un problema típico en toda transición— "áreas de igualdad" y "áreas de desigualdad". ¿Cómo se va contrapesando, balanceando en una transición, la creación de áreas de igualdad que al mismo tiempo tienen que tener en cuenta que la democracia expande la posibilidad de acción, de efectos de las áreas de desigualdad? Este es un equilibrio para cuya resolución no hay ninguna regla.

Termino con el tema del achicamiento del Estado, y tiendo a estar más de acuerdo con César que con Manuel Antonio. Porque creo que hay una relación entre Estado chico y Estado fuerte. No son dos temas separados; entiendo por Estado grande, en este momento histórico —no estoy pensando 40 o 20 años atrás— al que tiende a estar bloqueado por prerrogativas congeladas. Un Estado así tiende a tener menos capacidad para imponer premios y castigos, que es uno de los requisitos del Estado fuerte. En ese sentido yo agregaría al listado —con el cual estoy de acuerdo— que obviamente hay que reforzar al Estado, hay que densificar a la sociedad civil, pero además me parece que en renglones importantes y no sólo casuísticos, hay que achicar al Estado. Este tema, por supuesto, —y en eso coincido totalmente— en la medida en que no lo hemos tomado los que nos reivindicamos como progresistas, se lo dejamos a sectores que no son necesariamente progresistas.

Manuel Antonio Garretón:

Una observación sobre eso de que el Paraguay llega tarde y confirmando lo

que dice Marcelo: si no hubiera habido Filipinas y plebiscito en Chile, ¿habrían tenido aquí sistema de cómputos paralelos para las elecciones? A nosotros no se nos había ocurrido el sistema de cómputos, lo aprendimos del caso filipino, del caso coreano, como somos la penúltima de las transiciones, aprendimos por ejemplo de que no es bueno que la oposición se divida en la primera elección. Prácticamente, la cantidad de errores que va a cometer la oposición a los sectores democráticos paraguayos, es mucho menor por la internalización de experiencias que se han dado en otras partes.

PRESENTACION DE MARIA GROSSI

Lo que voy a intentar es proponer una serie de temas a manera de propuesta de una agenda para la discusión, a partir de los análisis realizados durante el seminario.

El primer tema que vale la pena plantear como foco de investigación futura surge de una observación efectuada por Esteban Caballero: que aún siendo un grupo de trabajo sobre Partidos Políticos, sin embargo se había hablado poco respecto de los partidos políticos. Entonces, me parece conveniente incorporar a la agenda de investigaciones futura el tema de la **constitución del sistema partidario en Paraguay**. Si comparamos el proceso de transición paraguayo con aquellos que se dieron en otros países de América Latina, hay un rasgo que lo distingue: **hay un actor central del régimen autoritario, que es también actor central del proceso de transición y éste es, por supuesto, el Partido Colorado**. Si tomáramos polos opuestos, extremos, de regímenes autoritarios y tratáramos de alinearlos a lo largo de un continuo, iríamos desde aquellos regímenes donde hubo suspensión del funcionamiento partidario y del proceso electorales, como por ejemplo Chile, Argentina y Uruguay, hasta otro extremo, en donde los partidos políticos siguieron funcionando durante el período autoritario y se realizaban también elecciones como en el caso del Brasil. En ninguno de esos extremos encontramos esta continuidad que significa la presencia del Partido Colorado.

A partir de esta constatación, la pregunta que se puede plantear es **qué consecuencias puede llegar a traer para la conformación del sistema de partidos en Paraguay**. En aquellos casos de congelamiento del sistema partidario y de suspensión del proceso electoral, hay una tendencia más o menos acentuada, según los casos, a la restauración de los partidos preexistentes: radicalismo-peronismo, blancos y colorados, etc. En aquellos casos como el brasileño, en donde el sistema partidario y el proceso electoral siguieron en funcionamiento, aunque con restricciones y con una fuerte ingerencia del Estado, la tendencia fue más bien hacia una gran fluidez del sistema partidario. El sistema partidario que exis-

te actualmente en el Brasil tiene bien poco que ver con el que existía en el momento del golpe en 1964.

En el caso del Paraguay, además de esa diferencia específica, que tiene que ver con la centralidad de un partido político y no de cualquier actor de la transición —porque si hablamos de las Fuerzas Armadas, la cosa es distinta— hay otro rasgo que también es típico y que puede incidir en la conformación del sistema partidario: ese partido no sólo es el actor principal en los dos momentos sino que tiene, aparentemente, cierto arraigo en la sociedad, ya sea por el clientelismo, ya sea por el patrimonialismo, ya sea por algunos rasgos de tipo corporativo.

Si admitimos que este partido —el Colorado— tiene un cierto arraigo en la sociedad, ello nos está diciendo que alguna forma de mediación entre sociedad y sistema político es ejercida por él. La pregunta que nos quedaría para las investigaciones futuras es hasta qué punto esas características no estarían facilitando un sistema partidario del tipo de partido hegemónico y poco competitivo. El caso al que se hace referencia, y hacia el cual se tiende a comparar, es el del PRI. Más aún si se piensa en la fusión entre el Partido Colorado y el Estado. Es cierto que durante las discusiones, se ha recalcado la existencia de un sistema bipartidista, en el caso paraguayo, lo cual estaría poniendo en cuestión esta pregunta que he dejado planteada. Creo que no hay dudas, a juzgar por los resultados de las elecciones, que aparecen claramente dos partidos mayoritarios: el Partido Colorado y el Partido Liberal Radical Auténtico, pero la cuestión es saber si a partir de allí, se puede hablar de un sistema bipartidista.

Entonces, el contrapunto que se podría ejercitar es con el caso argentino, que es un buen ejemplo de dos partidos fuertes que no llegan, sin embargo, a conformar un sistema bipartidista consolidado. En el caso argentino, esto tuvo que ver con una fuerte polarización entre el radicalismo y el peronismo, con una competencia más bien de tipo centrífuga entre estos dos partidos alternando —si uno toma desde 1946 en adelante— con formaciones cercanas al partido hegemónico, otras que estuvieron cercanas al partido dominante y otras sí, más cercanas a un sistema bipartidista.

La cuestión más general, a partir de estas consideraciones, sería la de cómo el tratamiento de la cuestión partidaria durante el período autoritario incide en la conformación, en el cambio, o al contrario, en la consolidación de sistemas partidarios a partir del momento de la transición. Este sería el primer tema.

Un segundo tema, que apareció también en las discusiones y que me parece abre otro campo de investigación relevante, es el de la relación **partido-movimientos sociales**. Creo que ha habido una tendencia a ver a los movimientos sociales, sobre todo los movimientos de base, con identificación de tipo territorial, como los principales vectores del proceso de cambio, no solo en el campo institucional, sino inclusive en el tipo de dominación. Creo que eso tuvo mucho que ver con la visibilidad que adquirieron los movimientos y las movilizaciones en los períodos de cierre del sistema político. Sin embargo, cuando se inician los procesos de transición, los actores propiamente políticos, que ocupan el primer lugar en la escena política, son los **partidos**. Es lógico, como decía Manuel Antonio Garretón, que en el momento de la transición, haya un reflujo de los movimientos sociales y que el primer lugar de la escena política esté ocupado por actores propiamente políticos.

Creo que, en parte, ha habido una tendencia a confundir el tipo de acción colectiva, que es desarrollada por los movimientos sociales, y la acción colectiva desarrollada por los partidos políticos. En el caso de los partidos, se trata de una acción que se sitúa en el ámbito de la lucha por el poder en base a propuestas que son de políticas globales o de modelos sociales. Los movimientos sociales, en cambio, son conductas colectivas de otro tipo que plantean demandas, la mayoría de las veces muy concretas, al sistema político y no pueden ser vistos como capaces per se de transformar el conjunto de la sociedad, ni siquiera el régimen político. Su acción colectiva es de tipo reivindicativo (por ejemplo, mejoras en las condiciones de vida o adquisición de ciudadanía plena) y lo que sí pueden hacer —y de hecho han realizado— es abrir espacios y canales de participación política, justamente en períodos en los cuales los partidos políticos, o están suspendidos o tiene su acción muy limitada.

La visibilidad política que adquirieron los movimientos sociales y sus acciones reivindicativas, llevó a que muchos análisis subestimaran el nivel institucional e hicieran una especie de trasposición inmediata de las relaciones sociales al plano de la política y el Estado. Recuerdo que Fernando Henrique Cardoso hablaba en un momento de una especie de **panpoliticismo de lo social**. Manuel Antonio hacía referencia a lo mismo cuando mencionaba la no consideración del régimen o, pensando en las relaciones partido-sociedad, de algunas formas de mediación que estarían justamente a nivel del sistema político.

Creo que los propios partidos han tendido muchas veces a tener esta visión, sobre todo en el caso de los partidos populares. Acá creo que el ejemplo más claro es el del PT, un partido que tuvo una enorme dificultad para definirse respec-

to de los movimientos sociales. Weffort, que sigue siendo un miembro del PT, en un artículo que publicó hace un tiempo, decía que el PT se había propuesto ser un partido de masas, democrático y abierto, y no tenía ninguna duda que era un partido abierto y democrático, pero no había logrado transformarse en un partido de masas, justamente porque tenía dificultades en asumir, por ejemplo, su rol parlamentario, y la propuesta de políticas, cuando se trataba de políticas concretas, aparecía siempre como una traición a los movimientos de base.

Me parece que, a diferencia de los dos anteriores, el otro aspecto que voy a mencionar ahora, prácticamente no estuvo presente en las discusiones. Sin embargo, merece analizarse: es el rol que tuvo en la transición, el surgimiento de un espacio de opinión pública. En este caso, ¿cuáles fueron los dos actores de ese proceso y qué relación —si es que tuvieron alguna— mantuvieron con los partidos políticos? O planteándolo desde el punto de vista de los partidos políticos, ¿qué rol fue el de los partidos políticos, en el momento previo a la transición, en la constitución de ese espacio de opinión pública que es uno de los requisitos, a mi entender, para la democratización política? Hay algunos actores, tanto en el caso de Brasil como en el caso de Chile, Argentina, no siempre con la misma importancia, que han tenido un rol significativo: la Iglesia, los medios de comunicación masivos. Lo interesante en estos casos es ver cómo los partidos políticos procesan estos temas que son de la sociedad: si los partidos, desde el primer momento, los tratan desde una perspectiva totalmente institucionalizada. En todo caso, el riesgo puede llegar a ser que el debate se vuelva desde un comienzo totalmente ideológico, impidiendo el desarrollo de un espacio de opinión pública.

Otro tema es el de la relación partido de gobierno-oposición. Si uno trata de pensar en el caso de Paraguay y trata de compararlo con el resto de casos, especialmente con Uruguay y Argentina, la pregunta es: ¿qué relación empiezan a establecer, en este caso, el Partido Colorado y la oposición durante el régimen autoritario y cómo cambia esta relación a partir del proceso de transición y de la posibilidad, por lo menos teórica, de una alternancia.

La comparación con otros casos nos podría ilustrar respecto a aquello que vale la pena investigar. Tomando, por ejemplo, Argentina y Uruguay, es muy claro que, en el caso de Uruguay, tanto el pacto como la negociación e inclusive la coparticipación en el poder, son una característica importante y distintiva de la relación partido de gobierno-oposición. En el caso de la Argentina, hay una fuerte tradición de partidos de tipo alternativista, con una fuerte dificultad tanto en la negociación como en el pacto, y con una tendencia a la devaluación sistemá-

tica del rol de la oposición por parte del partido en el gobierno. Esto puede llevar a la oposición a plantearse cada vez más como una oposición desleal, y en el límite, la cuestión de la alternancia se plantea como una alternancia de régimen y no como políticas alternativas.

Evidentemente, cuán teórica o cuán posible aparezca la posibilidad de alternancia, desde el punto de vista de los partidos de oposición, se convierte en una característica que incide en esta relación, tanto desde el punto de vista del partido en el gobierno como desde el punto de vista de los partidos de oposición. Esto se vincula con la primera cuestión que planteaba: cómo se va a conformar el sistema partidario a partir de la liberalización y de la transición.

Otro tema que tampoco apareció en las discusiones y me parece importante es el de un estudio monográfico de los distintos partidos, en particular, de los que hoy tienen representación parlamentaria —pero no exclusivamente, por supuesto— para analizar los cambios que se producen en su interior a partir del cambio de régimen. Hay distintos tipos de características que habría que investigar y conocer en cada uno de estos partidos. Para mencionar nada más que algunas: cambios en el tipo de discurso; en las formas de organización; en los mecanismos internos de resolución de conflictos; en las estrategias de relación con el electorado y con los afiliados; en los aspectos doctrinarios, e, incluso, una modificación aún más importante, como el paso o no de una organización tipo movimiento a una organización de tipo partido.

Además de la necesidad obvia de conocer a cada uno de estos partidos, su conocimiento nos informa sobre otro aspecto que también tiene que ver con el sistema partidario: el grado de homogeneidad o de heterogeneidad de los sistemas partidarios. Es evidente que no todos los partidos tienen las mismas propuestas de políticas ni de modelos societarios iguales. Y es lógico que esto sea así. Pero es importante saber si también se diferencian respecto a la legitimidad, el régimen político, la democracia, la representación o la participación ciudadana. En relación con estos últimos aspectos, un sistema partidario conformado por partidos muy heterogéneos puede llevar a dificultades de funcionamiento más serias que cuando se trata de sistemas partidarios con partidos más homogéneos. Creo que, una vez más, el caso argentino es un buen ejemplo: en él se da una gran heterogeneidad desde el punto de vista de matrices ideológicas, de formas de funcionamiento, de estructuras de funcionamiento, con un partido de características más orgánicas de partido, como es el radicalismo, y otros, como es el peronismo, con características mucho más de movimiento que de partido. Esto llevó a

una heterogeneidad bastante grande del sistema partidario argentino, con los dos partidos privilegiando aspectos muy distintos. Por ejemplo, si uno toma nada más que representación y participación, es muy claro que el partido radical es un partido que ha privilegiado siempre la representación política a diferencia del peronismo que ha privilegiado siempre el aspecto de participación y movilización.

El cambio del sistema partidario, su evolución y funcionamiento es mucho más complicado en casos de sistemas partidarios fuertemente heterogéneos, que en sistemas partidarios más homogéneos. Sartori decía que existen sistemas más funcionales para la democracia que otros, y me atrevería a decir que los sistemas homogéneos, facilitan más el funcionamiento democrático que los sistemas heterogéneos. Volviendo al punto de partida, el estudio monográfico de los partidos políticos tiene este agregado de información sobre el sistema de partidos, que es muy importante.

Hay un tema que parece ser más bien un subtema del anterior, y es en el caso específico del Paraguay, la importancia que debe ser dada al estudio del Partido Colorado como partido de gobierno y qué incidencias va teniendo la gestión de gobierno sobre las tendencias internas del partido, a partir del momento del golpe que instaura el proceso de transición. ¿Qué relación establecen los tradicionalistas, con las corrientes minoritarias del partido y, más en general, qué relación se va conformando entre gobierno y partido, y qué rol va a jugar el presidente respecto al partido.

Se ha hablado acerca del liderazgo del Presidente sobre el partido y no se pueden dejar de evocar comparaciones. En este caso, si uno toma el gobierno de Raúl Alfonsín, se puede diferenciar en él, muy claramente, dos etapas: una primera etapa en donde se puede hablar de un gobierno del partido, y una segunda etapa en donde, mucho más que del gobierno del partido, se trató del gobierno del presidente, con una marginación importante del partido respecto a la gestión del gobierno. Esto tuvo consecuencias que, en el caso del partido radical, fueron bastante desastrosas: por un lado, la parálisis del partido y, por otro, la acentuación de las tendencias y tensiones internas. Cuando el prestigio del presidente disminuye, el partido está dividido, replegado y con poca capacidad de iniciativa.

También, como parte de la agenda, voy a retomar brevemente, el tema que surgió en las exposiciones de M. A. Garretón y C. Aguiar, sobre el rol del estado, tratando de no tomarlo por separado, sino relacionándolo con la cuestión de los partidos políticos. En general, estoy más de acuerdo con Ga-

rretón, en que la cuestión hay que plantearla no en términos de achicamiento del rol del Estado. Es muy claro que en toda América Latina, el Estado ha sido un actor central del desarrollo, pero no ha jugado el mismo rol en todos los países. Así como Manuel Antonio Garretón hablaba de la necesidad de análisis históricos respecto de la relación Estado-sociedad-sistema político, en el caso del Estado también es cierto que no se puede hablar en general de achicamiento o no. Esto tiene que ver una vez más con diferencias en el desarrollo del Estado y en la relación que ha establecido, tanto con la sociedad como con el sistema político. Es en este sentido que hay que pensar en el agotamiento del modelo tradicional del Estado y cómo plantear la cuestión de su reforma.

Touraine habla de que en América Latina, hay una cierta indiferenciación entre Estado, sociedad civil y sistema político. Esta indiferenciación tampoco se da de la misma manera en los distintos países. En cada uno de ellos el rol que tiene el Estado y la forma como, indiferenciadamente, se relaciona tanto con la sociedad como con el sistema político varía. Méjico es un caso de monopolio de la representación ejercida desde el Estado; Uruguay o Chile, donde también el rol del Estado es importante, pero donde el Estado fuerte coexiste con un sistema político autónomo y con partidos fuertes. O el caso de Argentina, donde tenemos más bien un Estado débil, con un sistema partidario también débil.

Si ponemos en relación el planteo del Estado como actor del desarrollo y la cuestión del achicamiento, podemos introducir otro tema que ayuda a pensar el agotamiento de este modelo de Estado. Aunque este modelo tuvo que ver, en América Latina, con el desarrollo del populismo, la cuestión del Estado no se plantea de la misma manera según que este Estado sea presionado directamente por actores sociales, como es el caso de Argentina; o sea un Estado que más bien le quita autonomía al sistema político y al sistema de partidos, como es el caso brasileño o mejicano; un estado que está más o menos feudalizado por los partidos políticos —para usar la expresión de Liliana de Riz, como es el caso del estado uruguayo. Más bien el modelo nacional populista agotó en todas partes y la salida de la crisis no puede ser la misma y las reformas que deberá sufrir el Estado serán distintas y hay que tomar en cuenta su relación previa con el sistema político, en particular, con los partidos.

Por último, la cuestión de cuáles son los temas de la transición versus los temas de la consolidación, me parece que tiene también un correlato en los partidos políticos. De alguna manera, reconozco que la formulación no es demasiado exacta. Se podría plantear este correlato en términos del pasaje de partidos de la sociedad (como aparecen los partidos de oposición en los

momentos de transición, como representantes de los intereses del conjunto de la sociedad, por oposición al régimen) a partidos de gobierno o partidos en el poder en el momento subsecuente y cómo estos partidos procesan la cuestión de las demandas sociales, después de este paso.

Más bien, el problema, tanto en el caso de Brasil como en el de la Argentina, quizás en menor medida en el Uruguay, es la dificultad que han encontrado estos partidos para hacer este traslado. Una de las dificultades que encontró el PMDB fue justamente una identidad en tanto partido en el gobierno, habiendo dejado de ser un frente de oposición política. Algo similar se podría decir del radicalismo, si bien en este caso responde además a una característica casi estructural de este partido.

DEBATE SOBRE LA EXPOSICION DE MARIA GROSSI

Luis Campos:

Vamos a pasar a la discusión de los nueve puntos presentados por María Grossi que sintéticamente son:

- 1) La constitución del sistema partidario, específicamente en el caso paraguayo.
- 2) La relación partidos-movimientos sociales
- 3) El rol de los partidos políticos en el surgimiento de la opinión pública en la transición
- 4) La relación partido de gobierno-oposición
- 5) Estudios monográficos de los partidos políticos
- 6) La importancia que debe tener el estudio del Partido Colorado
- 7) El rol del Estado.
- 8) La necesidad de estudios sobre las Fuerzas Armadas
- 9) El correlato entre temas de transición y temas de consolidación

Enrique Codas:

Con respecto a que el debate puede ser o puede convertirse en totalmente ideológico si es que los partidos políticos son los únicos actores, los principales también en la opinión pública, la pregunta es la siguiente: crees que los partidos políticos en el Paraguay son realmente ideológicos? ¿Crees que los únicos que responden ideológicamente a las circunstancias son los partidos políticos?

María Grossi:

Respecto a la primera cuestión, los paraguayos están seguramente en mejores condiciones que yo para contestar a la pregunta, pero pensando comparati-

vamente, tendría tendencia a decir que los partidos políticos en el Paraguay son menos ideológicos si uno toma como punto de comparación sistemas partidarios con partidos que responden a clivajes más ideológicos como podrían ser los partidos políticos chilenos.

Cuando yo hablaba de la cuestión de la ideología a lo que apuntaba en realidad era, por un lado, a la necesidad de formación de un espacio de opinión pública como precondition para el proceso de democratización. Ahí si creo —a diferencia de casi todos los otros temas en los cuales tendía a poner un énfasis muy fuerte en los partidos políticos, que en el caso de los movimientos sociales por ejemplo, la idea es que, esta visión antipartidario y antiinstitucionalizante que ha tendido a venir desde los análisis de movimientos sociales es a mi juicio equivocada. En el caso del espacio de opinión pública, los partidos políticos son un actor pero no pueden ser el único actor. Entonces cuando hablaba de lo ideológico en este caso, tiene mucho más que ver con que si el debate es iniciado y planteado desde los partidos políticos, el peligro efectivamente es que por una cuestión inclusive de competencia interpartidaria, el debate se plantee en términos ideológicos más allá de cuán ideológico —en el sentido clásico de izquierda o derecha— sean los partidos. Porque estoy de acuerdo que en general en América Latina, con muy pocas excepciones, el clivaje izquierda-derecha como clivaje de tipo ideológico, tiene poca importancia.

Pero a lo que apuntaba era hacia la necesidad de un debate que sea en este sentido, preinstitucional, para no convertirse en un debate ideológico.

Susana Villagra:

Quiero hacer dos observaciones: la primera referente a la relación entre temas de la transición y temas de la consolidación. En el Paraguay se están dando casi simultáneamente las demandas de reformas y ajustes jurídico-institucionales en lo político, con las demandas llamadas tradicionalmente estructurales, entre ellas, con una importancia destacada, el caso de la reforma agraria, las demandas por una redistribución de la tierra y otras demandas sociales como vivienda, salarios, etc. Pero fundamentalmente el problema de la tierra es el que está recibiendo además un tratamiento preferencial por parte del gobierno y esto está ilustrando la importancia que le está dando el mismo gobierno a la atención de este tipo de demandas, para las cuales actúa más rápidamente. En este momento se han expropiado algunos latifundios, están haciendo entregas de tie-

rra, se formó un CONSEJO NACIONAL DE DESARROLLO RURAL cuyo presidente, Coronel del Ejército dijo, días pasados, que la implementación de la reforma agraria crearía resistencias porque implica cambios en la distribución del poder.

En el caso del Paraguay, creo que estamos frente a una simultaneidad de tratamientos de demandas en el ámbito político, social y económico. Ese "destape de olla" que se hizo después del 3 de febrero, que nos permitió ubicar la magnitud y los alcances de la corrupción, hizo que con mucha rapidez se estén planteando temas como, por ejemplo el tratamiento de las empresas públicas. Hoy en día, un tema de debate nacional es la privatización o no de los entes públicos que habían sido un mecanismo de distribución prebentaria del gobierno anterior.

La situación de este "destape" que se dio después del 3 de febrero, está haciendo que muchos temas que normalmente tendrían que ser tratados en la agenda de la transición en un segundo momento, entre los temas de la consolidación, están siendo abordados tanto desde la perspectiva de la sociedad civil como de la perspectiva del régimen político actual, dando importancia al tratamiento de las demandas llamadas aquí de consolidación.

Una segunda observación respecto a los movimientos sociales y su relación con los partidos políticos. No tengo la misma percepción que María Grossi en el sentido de que no me pareció que aquí se haya dicho que los movimientos sociales, sobre todo de actores sociales subalternos, jueguen un papel protagónico en las transiciones. Pienso que sobre todo hay que analizarlos como grupo de presión, y que si bien, su ámbito está en lo social, no es la toma del poder, pero sus acciones tienen una influencia política definitiva y pueden, en un determinado momento, torcer o influenciar la orientación que van teniendo las agendas de las transiciones.

Roberto Céspedes:

A esa simultaneidad transición-consolidación democrática, creo que se debe agregar, o explicitar en todo caso, que en el caso del Paraguay no se trata de recuperar hábitos de una democracia política que nunca existió, sino que se trata de construir esa democracia política. Entonces, con mayor razón, se juntan las demandas por una ingeniería política institucional democrática con las de reformas económicas y sociales. Eso se ve en este ente que ha creado la presidencia, porque el que está a cargo de ese Consejo Nacional de Desarrollo Rural es ede-

cán del presidente, y va a tratar la reforma agraria, en términos del acuerdo entre Estado, campesinos y terratenientes o empresarios.

Paralelamente, la Central Paraguaya de Trabajadores, que es el agente del Estado a nivel laboral, está planteando el encuentro tripartito entre Estado, trabajadores y empresarios para una fecha próxima, y eso unido a la propuesta de un Código Laboral nuevo.

Una última cuestión con respecto a los movimientos sociales en el Paraguay: creo que en términos estrictos no tenemos acá movimientos sociales, lo que existe son inicios de grupos de presión y por otra parte movilizaciones sociales antes que movimientos sociales.

Esteban Caballero:

Quiero señalar sobre la cuestión de la centralidad del partido colorado en este proceso de transición. Esto hay que tomarlo con precaución, en el sentido de que esa centralidad está en cierto sentido "tutelada", una centralidad otorgada, que siempre está siendo remitido a consultas a otro actor que es en mi opinión el actor central de la transición, las Fuerzas Armadas. Mientras exista gobernabilidad, estabilidad, un cierto orden en el proceso, las Fuerzas Armadas, van a "delegar" en el Partido Colorado su centralidad en los ajustes que se deben hacer al régimen político, a la relación que tiene que remodelarse, a esa mediación entre Estado y Sociedad, pero siempre las Fuerzas Armadas, mantendrán su poder de "veto". Esto se ha demostrado en distintas ocasiones y para poner un ejemplo, hubo una cierta aceptación, en un momento dado, de parte de los miembros de la corriente tradicionalista respecto a si podían o no surgir nuevamente los militantes, que era la corriente stronista. La primera reacción de voceros importantes del tradicionalismo fue afirmar que tenían derecho a hacerlo como cualquier otra corriente, pero rápidamente hubo una reunión con el presidente de la república, para luego producirse la prohibición, de parte de la Junta de Gobierno del Partido Colorado, de la reaparición de la militancia como corriente.

Es decir, había un veto específico por parte del Presidente, que es sobre todo Comandante en Jefe de las Fuerzas Armadas y representa a las mismas. Esa centralidad hay que ponerla siempre como relativa y que, en última instancia, en este proceso tienen un poder de veto muy fuerte las Fuerzas Armadas, que es el actor principal.

Por otro lado, creo que el tránsito que se ha dado en lo que se refiere a la caracterización del sistema de partidos en el Paraguay, es de un sistema de partido hegemónico autoritario, tal como lo caracteriza Sartori, con un partido central y algunos partidos periféricos que nunca pueden alternarse con él, a una especie de sistema competitivo con un partido predominante, que sería el Partido Colorado y que de alguna manera, encuentra su predominio en base a ser un partido muy estatista: hay una gran imbricación entre el aparato de Estado y el aparato partidario. Sin querer decir con eso que si el Partido fuese no estatista y se volcase a la sociedad, el Partido Colorado perdería su arraigo. En realidad lo tendría siempre, pero sería menor sobre todo porque tendría un aparato mucho más débil. Y el sistema de partidos no podría volverse bipartidista o pluripartidista, a menos que se desconecte el Partido Colorado del aparato del Estado, que haya una mayor separación entre estos dos elementos y se plantee la posibilidad real de una alternancia. Creo que una de las pruebas irrefutables de que estamos caminando hacia una democratización política, va a ser cuando se acepte un cambio de partido en el sistema. Un poco como cuando el Partido Justicialista perdió, eso fue un signo de que algo había cambiado en la Argentina.

Garretón señalaba que la democratización política es condición para la democratización social. Entonces, me parece que tenemos que empezar a tomar posiciones, hasta ahora hemos elaborado un discurso más bien de tipo analítico. Pero aquí en el Paraguay las ciencias sociales no están tan desprendidas algunas veces, de las acciones o de los actores políticos. No todos los partidos políticos conciben la democratización política como antesala de la democracia social o de la democratización social. Sólo algunos partidos conciben esta fase de transición como teniendo esta finalidad necesariamente. Creo que queda pues, como una especie de agenda política en el Paraguay, para aquellos que piensan de ese modo, ir viendo cuál sería el partido que podría definirse como que está proponiendo una transición para luego entrar a los temas de consolidación y entrar a la fase de democratización social. Y que también sea capaz de entrar a la propuesta de democratización social, "repensando", no ya lo que sería una social democracia sino por qué no retrucar al neoliberalismo con una neosocialdemocracia, en donde podamos empezar a pensar en que si bien el socialismo como paradigma es algo que está en cierto sentido perimido, tenemos que pensar la integración de la sociedad a la ciudadanía social y económica implementando cuestiones creativas y novedosas.

Me parece que este partido necesariamente tiene que ser un partido de tipo socialista, es decir, que esté tratando realmente de relacionarse con la sociedad

y que si va al gobierno, tenga esa lealtad a la sociedad. Creo que esa social democracia en el Paraguay no tiene "locus", está buscando su lugar. Su ideología está en germen, tanto en el Partido Colorado como en el Partido Liberal Radical Auténtico y en el Partido Revolucionario Febrerista.

Domingo Rivarola:

Algo que tiene que ver con el peso que puede tener o está teniendo lo "ideológico" en el comportamiento de los partidos y fundamentalmente referido al partido de gobierno, el Partido Colorado. De hecho, lo que aquí se está jugando es entender el sentido que puede tener el proceso de transición en Paraguay, y en ese sentido aquí se juegan "cuotas de poder" y no dirimir sentidos ideológicos. Hay tres experiencias significativas para sustentar este punto de vista: uno, corresponde al período electoral donde ciertos grupos o movimientos apuntaron su crítica fundamental a los partidos tradicionales en la ausencia de programas de éstos, como una de las insuficiencias y uno de los factores de legitimidad, y quizás de falencias que en ese momento podían costarles cuotas de apoyo social.

Se demostró claramente, incluso el Partido Revolucionario Febrerista, que manejó un paquete más compacto y coherente de propuestas, realmente su suerte en las elecciones estuvo muy por debajo de lo que podía haber tenido si el peso de lo ideológico hubiera sido un elemento fundamental. Por otra parte, si uno toma los partidos tradicionales, en el mismo Partido Colorado, la mención a programas de hace veinte o treinta años era la referencia directa de un partido que estaba en una situación de proyectar una sociedad "moderna y democrática" como fue el slogan que el partido utilizó con bastante capacidad de suscitar, sugerir, una voluntad de transformación de este partido. Por otra parte, si uno examina a fondo algunos contendios programáticos, sobre todo del PLRA que presentó unos 64 puntos en el Programa, uno se encuentra con contradicciones increíbles que no implicaron para el partido que los expuso, ninguna objeción fundamental. Es decir, realmente toda esa dimensión parece no haber sido muy importante. Lo que se estaba jugando era cómo distribuir una cuota de poder, cómo ser interlocutor válido ante un actor que era realmente el que podía definir la proporcionalidad de poder. Lo que a esta transición se refiere, lo fundamental es, en este momento, para el partido de gobierno, para su dirigencia, la distribución de poder interno-partidaria frente a la cuota de poder a nivel de lo nacional. Para el

Partido Colorado, la posición inmediata en el poder está de alguna manera asegurada por una base de alianza preexistente y que continúa vigente en este proceso de liberalización. En este momento no existe discusión en términos de quebrantamiento de esta alianza, es decir Fuerzas Armadas-Partido. Todavía a pesar de darse sobre otras condiciones y metas, no existe una posibilidad de ruptura inmediata. Puede haber posibilidad de una ruptura importante para los sectores que ya existen en el interior del Partido Colorado y dependerá de cómo en ese espacio se va a distribuir una cuota de poder que si va a significar la primacía de un proyecto autoritario o la primacía de un proyecto democratizante.

De alguna manera, el enfrentamiento entre lo que llamaría una "vieja guardia" con adláteres de generaciones más jóvenes, y un proyecto sustentado por una generación más joven, parte de la cual sería lo que constituye la autodenominada "generación intermedia" y de cómo se dirime dentro del escenario partidario esta lucha, es lo que va a permitir a esta dirigencia —que ya será hegemónica— poder concertar, en un segundo momento, un consenso sobre la democracia o sobre un nuevo modelo autoritario. En tanto que no se dirima, a mi entender, este proceso interno partidario del partido de gobierno, todavía no hay posibilidad de que se reconstituya una concertación, una alianza, que tenga como base la vigorización o el avance más definitivo, más abierto hacia un proyecto democrático.

Manuel Antonio Garretón:

Si hablamos de transición, mientras el conjunto de actores significativos no privilegian los temas de transición, ya sea para oponerse, ya sea para impulsarlos, la transición se empanaña. Ha sido así en todos los casos: cuando se ha querido acelerar la transición, se ha tenido que privilegiar los temas de transición sobre los otros con la consiguiente frustración de muchos que quisieran que la transición le resolviera problemas de demandas sociales, etc. Los únicos casos en que tienden a fundirse ambas, es en el momento del quiebre revolucionario. En las transiciones lo que se hace es disociar esos dos momentos que en el momento revolucionario son uno solo: el de comienzo de creación de una nueva sociedad, junto con la destrucción del antiguo régimen. Eso es típico sólo del momento revolucionario. En las transiciones, en cambio, la característica es que independientemente de que se quiera plantearse ambos temas, lo que se privilegia en un

determinado momento es cuándo y cómo se llega a las próximas elecciones, y quiénes entran en los juegos. Si se privilegian otros temas, esa discusión se empana.

El ejemplo que se daba aquí, que ya el gobierno actual toma a su cargo el problema de la reforma agraria como un tema principal, en mi opinión está muy bien, pero porque precisamente está tomando a su cargo esos temas, está retardando los otros. No es que no se pueden solucionar problemas que tengan que ver con la democratización, pero lo hará un régimen no necesariamente democrático. Un régimen autoritario también puede resolver problemas que tengan que ver con la democratización social. Cuba resolvió en forma absoluta su problema de democratización social y es un régimen no democrático. Hay regímenes como el militar de Velasco Alvarado, que resolvió el problema de democratización social no por la vía de la democracia política.

Ahora bien, es lo que uno tendería a pensar hoy día —aunque no siempre porque hay países que hicieron su experiencia de democratización fundamental sobre la base de regímenes no democráticos. René Zavaleta, siempre decía: ¿qué es democracia para el obrero boliviano? Es la Asamblea del Pueblo o es la COB. Y la COB francamente no entiende democracia sino como ejercicio de democracia directa, no la entiende como instituciones democráticas. Entonces, ahí hubo democratización por la vía autoritaria o de otro tipo, o revolucionaria si ustedes quieren. En el caso del peronismo es difícil decir que la democratización fundamental y la constitución de la clase obrera se haya hecho por el régimen democrático. En la historia latinoamericana tenemos pues, casos de democratización fundamental por la vía no democrática, es decir por otros regímenes.

Mi impresión es que esto, tal como se dice que se ha agotado el modelo de desarrollo, etc., ya se ha agotado también. Se han agotado las democratizaciones fundamentales que se puedan originar por las vías autoritarias. Lo que en esta década hemos aprendido es que la democracia política aparece como la condición de la democratización y que para que haya democracia política donde no la hay, el tema que tiene que ser privilegiado es precisamente el de la construcción de la democracia política. Lo que no significa negar que en las luchas de la gente estén presentes ambos, pero es exactamente el problema que se le planteaba a Santiago Carrillo, cuando en un momento determinado dice: nuestro problema como Partido Comunista es tener que decirles a los obreros que tienen que postergar sus demandas, porque, eso es menos importante que el problema de tener un régimen democrático en el cual se podrán organizar, etc.

No hay transición, empíricamente, si no hay privilegio de los actores a los temas estrictamente de democracia política. Algunos serán para después hacer democratización, ése es otro problema. Pero cuando los temas que se privilegian son de transformación estructural, en un régimen autoritario, lo que se empana es la transición. Es decir, no estoy negando la simultaneidad de los temas. En el caso paraguayano lo que es nuevo e introduciría cambios en el esquema que estoy señalando, es que alguien me diga que estamos en presencia de una fundación democrática y no de una transición, como el caso nicaraguense, que es un caso de creación de democracia política por la vía revolucionaria. Entonces no podría decir que en el caso paraguayano lo nuevo es que ambos temas deben ir juntos porque se trata de una fundación. Pero entonces diría que tenemos que estar en presencia de un esquema revolucionario, si no va a haber un momento inevitable en el que hay que elegir qué tema privilegia para seguir avanzando. Diría que en mi país, privilegio el tema de la reforma de la constitución, elecciones libres, y otros, por sobre los temas de transformación estructural porque me parecen los temas que permiten el paso siguiente. Yo tampoco utilizaría la fórmula de que la democratización social es la finalidad de la democracia política, ésta es una finalidad en sí, y es condición para lo otro, pero es una finalidad en sí porque todo proyecto social tiene que tener un proyecto de régimen.

Respecto al tema de la socialdemocracia, socialismo, tengo la impresión que no está terminado el paradigma socialista, lo que ocurre es que está profundamente cambiado y no sé si a un nuevo paradigma socialista le llamaría necesariamente socialdemocracia. Lo que sí es claro es que el concepto de socialismo hoy día está en profunda revisión y significa otra cosa que lo que significó originalmente. Su significado original es "término de la relación de asalariado". Ahora cuando en una parte fundamental del mundo y en casi todas ellas, lo único que quiere un gran sector de la población —por ejemplo en España, son dos millones— es ser explotados, entrar al mercado de trabajo, el problema del socialismo como término de la explotación, entendido como término del trabajo asalariado, como término de la plusvalía, es un tema que hoy día no está a la orden de nada.

Lo que ocurre entonces no es que el concepto de socialismo se haya terminado, sino que cambia totalmente el concepto mismo de socialismo. Entiendo que ése es un problema mayor que a la gente —en los países donde la izquierda es importante— cuesta mucho hacerles entender porque está vinculada a la vieja idea de que el socialismo es término de la explotación y que ésta proviene de las relaciones económicas y que eso se expresa a través de propiedad priva-

da de los medios de producción, etc. Todo eso, a mi juicio está absolutamente en revisión. No hay ningún chino, ningún soviético que diga que el problema de la propiedad de los medios de producción le va a resolver otros problemas: no hay nadie que piense eso, salvo los marxistas latinoamericanos. Ahí hay un problema, hay una redefinición del paradigma socialista que me parece crucial.

Lo que me parece más importante es que esa redefinición del paradigma socialista, hoy día ha alcanzado a los países llamados socialistas. Desde el momento que Gorbachov le echa la culpa a los problemas del socialismo existente en Unión Soviética y ya no al imperialismo, todo lo que aprendimos durante treinta años, se fue al diablo. Se acabó el tema de la guerra fría, se acabaron todos esos temas, estamos en otro mundo, y en él, hay que tratar de manejarse con los conceptos de socialismo. Pero esto implica una redefinición muy profunda, en que el socialismo definido por Marx, como concepto, desaparece, pierde toda relevancia, no el tema socialismo, si el socialismo marxista.

Marcelo Cavarozzi:

En primer lugar quisiera tratar de rescatar y enfatizar algunas de las dimensiones que mencionaba María Grossi. Uno de los intereses principales de este señalamiento de una posible agenda, tenía que ver no tanto con el punteo de los temas en sí, que puede uno hacer algo parecido para cualquier situación latinoamericana o no latinoamericana también, sino tratar de buscar las razones por las cuales cada uno de esos temas se hacen específicamente relevantes en el caso paraguayo. En ese sentido, uno de los corolarios que se desprende de lo que ella decía es, **cuál es la relación específica entre las diferentes cuestiones que planteó. Voy a dar un ejemplo para tratar de ser más claro en ese sentido.**

Cuando todos nos acordamos de las tipologías de partidos o de sistemas partidarios, varios mencionaban la de Sartori, creo que la tarea no se agota para nada en eso, más bien es una tarea muy sencilla, es simplemente tratar de ubicar al Partido Colorado dentro del protosistema partidario paraguayo, dentro de la tipología de Sartori, más allá de que puede ser una cosa útil.

El interés sería precisamente tratar de ver cómo se combinan los diferentes problemas, dimensiones, a los cuales ella hacía alusión. Por ejemplo, observando el caso del Partido Colorado, es un partido que viene de una historia en la cual hay algunos rasgos parecidos a otros sistemas históricos latinoamericanos de partidos. Es decir, que tiene algo —la oposición Partido Colorado/Partido Libe-

ral— de oposiciones parecidas que se dieron en el caso colombiano, uruguayo también; tal vez, sin embargo, con la diferencia que la historia institucional paraguaya, nunca permitió que esta oposición larvada, o esta oposición real en todo caso, se consolidara en un sistema institucional partidario en el cual estos partidos coexistieran —o incluso con aquella breve aparición del febrerismo— dentro de un sistema partidario más o menos estable.

Incluso aquí se mencionaba que esta oposición tiene que ver todavía, después de tantos años de predominio colorado, con la existencia de familias políticas, que se identifican partidariamente como liberales y como colorados. El sistema de esta oposición nunca institucionalizada, de esta dicotomía nunca consolidada institucionalmente desemboca en este momento que se inicia en la década del 40, pero se afirma con Stroessner, que es la afirmación del Partido Colorado como un partido hegemónico, como un partido de gobierno, pero con tutela militar.

Esto le da un carácter especial, no se parece al PRI en ese sentido, ya que éste no tiene esa dependencia como la que ha tenido históricamente el Partido Colorado, hacia un Partido Militar, o de una corporación militar o incluso de un caudillo como Stroessner, que se mantiene en el poder durante treinta y cuatro o treinta y cinco años. Me parece que el tema de tratar de caracterizar cómo históricamente se fue modificando el Partido Colorado, y a su vez, cómo esto va impregnando sucesivamente las etapas del sistema político paraguayo, es una tarea importante a hacer. No simplemente como historia, sino además tratar de iluminar un poco más analíticamente esta historia.

Una segunda cuestión que tiene que ver con esto lo mencionaba Rivarola. Una cuestión bastante novedosa e interesante para la transición paraguaya es que es una transición que afecta la relación entre ese trípode Stroessner-Fuerzas Armadas-Partido Colorado, obviamente porque desaparece ese elemento vinculante del trípode. Pero la transición también afecta la relación interna del Partido Colorado, que sigue siendo el eje, o uno de ellos al menos, del sistema político.

Esta es una transición a dos planos y que además tiene una cosa bastante inédita porque si uno dice que se puede comparar en el sentido de partido dominante —en este caso el Partido Colorado— con el PRI, sin embargo éste no tiene esta necesaria vinculación con otros elementos que eran los dominantes, o los vinculaban con otros como sería el de Stroessner, desapareciendo en el proceso de la transición. Creo que a pesar de que evidentemente la sociedad política paraguaya sea una sociedad política rudimentaria si se quiere —por la misma impronta que le dio la dictadura—, por otro lado, es una sociedad política en la cual la

complejidad de los problemas parece ser bastante novedosa. Ahí hay un área a explorar analíticamente no sólo en la descripción histórica, bastante fértil.

Otro tema sobre el que me parece importante hacer un comentario ya que ha sido mencionado por varios, es esta cuestión de la transición y la consolidación. Yo me resisto a una visión de la transición y de la consolidación, en la cual se las opone simplemente como primera: transición = cambio de régimen; segunda: consolidación = oposición de proyectos económicos, sociales, alternativos. Que me resista a esto no significa que no la comparto; la comparto en la medida en que concuerdo con lo que dice Manuel Antonio —creo que es así— que efectivamente una dimensión de la oposición transición-consolidación, tiene que ver con el hecho que la mecánica del cambio de régimen, estrictamente hablando, depende de que aquéllos que no comparten proyectos económicos sociales y sí comparten la agenda de desplazar al régimen autoritario, en algún momento se unan, no se desunen en función de diferentes proyectos económico-sociales, y coincidan en producir el cambio de régimen.

En ese sentido estoy totalmente de acuerdo con lo que decía Manuel Antonio. Sin embargo, creo que no sólo hay que ver el problema de cómo la consolidación puede impregnar o puede avanzar sobre la transición, en la medida en que se superponga totalmente, o dificulte la transición o exige un cambio revolucionario, sino también hay que ver cómo la transición puede impregnar la consolidación. Por eso hacía referencia a la oposición o a la dicotomía de casos de democracias políticas plenamente desplegadas o plenamente consolidadas antes del momento autoritario, o de regímenes políticos en los cuales, el antecedente histórico al régimen autoritario no había sido una democracia partidaria plenamente consolidada como serían los casos de Chile y Uruguay.

Creo que en estos segundos casos, es decir aquéllos en los que no hay una memoria de democracia política plenamente funcionante como serían los casos de Argentina y Brasil, pero también el caso paraguay, una cuestión muy importante es que no hay una tradición de partidos de gobierno sin tutela, porque por supuesto hay en el Paraguay la tradición de partido de gobierno con tutela, como sería el caso del Partido Colorado. Pero no hay tradición de partido de gobierno sin tutela militar o caudillista. Este es un problema muy serio en las actuales transiciones, que hacen que éstas tengan una especie de prolongación en su cuestión de cambio de régimen porque precisamente este cambio implica realizar una meta que no tiene un referente claro en el pasado como la tienen los casos chilenos y uruguayos.

¿Por qué se puede decir que es difícil armar partidos de gobierno en estas si-

tuaciones de sistemas políticos con una falta de memoria de una democracia política plena? Esta ha sido, sin duda, la tragedia en el caso argentino. No sé si algo de eso hubo también en el caso brasileño. Porque aquéllos partidos que ocupan el gobierno en estas situaciones, no saben hacer gobierno y no saberlo implica precisamente no tener una tradición, una práctica en cuanto a ubicarse en aquél rol de decir que sí y que no, que es obviamente una de las cuestiones del gobierno.

En ese sentido, si uno compara la historia política uruguaya y chilena, encuentra que hubo partido de gobierno. Desgraciadamente en el caso chileno, el que fue partido de gobierno ya no es más un partido relevante, pero por lo menos hubo partidos de gobierno. Hubo un Partido Colorado en el caso uruguayo, y hubo un Partido Radical en el caso chileno. Obviamente hubo otros partidos en el gobierno. En el caso chileno no sé si son partidos de gobierno o fueron partidos de gobierno en el sentido que lo dí.

En cambio, la historia política reciente de Argentina o de Brasil, no tuvo estos partidos de gobierno, porque los partidos que estuvieron en el gobierno o tuvieron la tutela de corporaciones estatales, o de anillos burocráticos como en el caso brasileño, o tuvieron la tutela de un caudillo carismático como en el caso de Perón. En ese sentido, me parece que mi afirmación de que quizás en el caso paraguay, la transición y la consolidación se presenten más confusamente imbricadas, no tiene que ver tanto con una exhortación a que los paraguayos sean cuidadosos y traten de evitar que la división en cuanto a proyectos económico-sociales vaya a empantanar la transición —exhortación que de todas maneras deberían hacerse— sino además que, efectivamente, el sistema político paraguay tiene frente a sí una tarea muy complicada que implica la creación de estos partidos de gobierno sin tutela. Y —esto es un corolario obvio para todos— la creación de partidos de gobierno sin tutela implica que en caso de que gobiernen mal pierdan el poder y no venga nadie que pueda mantenerlos en el poder —léase un líder carismático, léase la corporación militar— a pesar de que la ciudadanía decida desplazarlos del poder.

Marcial Riquelme:

Quiero hacer una precisión nada más. Pienso que en términos de tendencia, en términos de la falta de una tradición democrática no tutelada en el caso paraguay, me parece que no es muy discutible el hecho de que hubo por lo menos

doce años rescatables de la fase de la hegemonía liberal —concretamente Eligio Ayala, José P. Guggiari, Eusebio Ayala— en donde no había realmente ni caudillo carismático ni caudillo militar.

Si bien es cierto que no ha habido una tendencia generalizada como en los otros países, Paraguay no está totalmente ausente. Creo que hubo una sobreexageración de eso y en este momento de revisión cabría analizar la administración de estos gobiernos totalmente civiles en el caso paraguayo. Fuera de toda óptica de partido, habría que hacer ese análisis, aunque en términos tendenciales es correcta la apreciación.

María Grossi:

Debo haberme expresado mal con respecto a la cuestión de la ideología. Lo único que quise decir es que en el proceso de transición, una de las cosas que vale la pena de ser estudiada es la creación de un espacio de opinión pública que no sea el que haya tomado exclusivamente como iniciativa los partidos políticos. Me parece que es importante en el momento posterior, el hecho de que exista o no exista este espacio de opinión pública que es un espacio de la sociedad, más que del sistema político.

Me gustaría volver sobre la cuestión de la centralidad del Partido Colorado porque creo que este sí es un tema importante. Si bien es cierto que desde el punto de vista de la transición tomada en su conjunto, no hay ninguna duda que las Fuerzas Armadas son un actor central en el caso del Paraguay, en lo que quise llamar la atención cuando hablaba de la centralidad del Partido Colorado, es que desde el punto de vista del sistema partidario y de la posible conformación de un sistema partidario a partir del momento del golpe, lo que pase en el Partido Colorado es de fundamental importancia para la forma como este sistema partidario se va a ir consolidando. En este caso, el hecho de que este actor —y una vez más, tomando como unidad de análisis el sistema partidario y no el conjunto de los actores de la transición— sea el mismo actor que está en el período autoritario y en el período de la transición, me parece fundamental.

Con esto no quise darle un rol más importante al Partido en cuanto partido, por oposición a las Fuerzas Armadas, si no solamente considerando el tema de la conformación de un sistema partidario. Desde luego, en esta centralidad que adquiere el Partido Colorado, justamente la cuestión de la separación de aparato del Estado, Partido y en este caso agregando tutelaje o no de las Fuerzas Arma-

das, también es otra cuestión que va a ser de fundamental importancia. Evidentemente la mención que yo hacía a la posibilidad de un proceso de mejicanización, lo hacía más bien no pensando desde antes a esta parte —porque creo que en este caso la comparación es más difícil— sino más bien desde aquí en más. Justamente en la medida en que el rol de las Fuerzas Armadas como actor que tutela el proceso disminuya, y por lo tanto el papel de los partidos se vaya haciendo más central en la gestión del proceso de transición, la separación o no del Partido Colorado respecto del Estado, también va a conformar un sistema partidario distinto y el peligro de mejicanización— y por lo tanto de acercamiento a un sistema de tipo hegemónico o de partido dominante o en todo caso de un sistema menos competitivo, poco competitivo o no competitivo— es justamente, en esta hipótesis, de aquí en más. En este hecho no estoy afirmando ni en un sentido ni en otro, sino estoy diciendo que creo que es un tema de investigación, y que vaya en un sentido o en el otro va a depender muchísimo de la manera cómo este proceso de transición se refleje al interior del Partido Colorado, respecto a sus propias corrientes internas y a las otras fuerzas partidarias.

Oscar Rodríguez:

No me resultó clara la situación de la simultaneidad del proceso de consolidación y de transición, sobre todo refiriéndose a nuestro país. Entiendo que en lo político existe un cambio, una transición aún no definida. No está definida ni siquiera en términos de los principales actores políticos o cuál es la democracia hacia la que se está caminando, pero se supone que hay una transición porque hay un espacio político mayor. Pero de allí a que podamos decir que se está dando una consolidación pienso que no hay ningún elemento que pueda sostener esto. Declaraciones, intenciones tenemos permanentemente, pero en la práctica no encuentro, a no ser que podamos considerar que actores importantes del cambio político del 2 y 3 de febrero, como ciertos sectores empresariales, si obtuvieron ventajas en lo social y lo económico. Podemos decir que fue un sector que había expresado sus demandas en el régimen anterior y obtuvo compensaciones por el apoyo a este régimen.

Se toma la reforma agraria como el ejemplo clásico de esto. Pienso que es demasiado temprano para hablar de que la reforma agraria es un hecho y que está en inicio. En cuanto a eso no se está dando ningún paso todavía, en la medida en que lo que se está haciendo es para frenar las demandas, para manejar

mejor esas demandas. Se puede decir también que al frenarlas, un actor que no es político sino militar puede participar más efectivamente en esto. En la medida en que esas demandas sean controladas, el sector militar puede participar más efectivamente, y no siendo un partido político, puede tener un apoyo social amplio.

Además el Partido Colorado con su gama de diferentes grupos que lo componen, no tiene una situación muy clara. No se sabe cuál es el partido de gobierno, cuáles son las ventajas que tiene cada uno de estos sectores. Es complicado ver al Partido Colorado en función de gobierno como una sumatoria total de los grupos intervinientes. Me parece que una cuota de mantener el poder, de no transferirlo —dado que en el proceso de transición este poder que está en manos de los militares pasa a los sectores políticos— está dado por esa libertad que existe dentro del partido en este momento, que no le resta poder a los militares y le permite negociar, en mejores condiciones, a los mismos. Alguien dijo que el poder no está en juego en este momento, eso es cierto. Quienes detentan el poder no lo pusieron en juego ahora. Nadie va a dejar el poder, pero en el proceso de transición en la medida en que los partidos políticos avancen como tal, irán recuperando ese poder.

Lo que quiero resaltar es que no estoy de acuerdo en que se esté dando ese proceso de consolidación, sobre todo en términos de una democracia social. No existe indicios para ello. El modelo económico incluso, tiene la intención —explícita o no— de mantener el poder de un grupo más reducido. El modelo no intenta dar respuesta a las demandas de amplios sectores. No encuentro elementos que señalen —aparte de los buenos proyectos— que hagan vivible una consolidación. La reforma agraria es n inicio, un balbuceo, hasta podemos decir que siempre hubo repartija de tierras. Es lo que ocurre hoy y eso no implica ningún cambio, no existe una reforma agraria.