



e-l@tina

Revista electrónica de estudios latinoamericanos

[e-l@tina](#) es una publicación del
Grupo de Estudios de Sociología Histórica de América Latina ([GESHAL](#))
con sede en el
Instituto de Estudios de América Latina y el Caribe ([IEALC](#))
Facultad de Ciencias Sociales
Universidad de Buenos Aires

Reseña

Magdalena López: *Transición y democracia en Paraguay (1989 – 2017). “El cambio no es una cuestión electoral”*. Asunción y Buenos Aires: Editorial Sb, 2018

Alejandra Najenson

Socióloga (UBA). Máster en sociología y estadística (EHESS). Maestranda en estudios políticos (EHESS). Correo electrónico: alenajenson@gmail.com

Recibido con pedido de publicación: 24 de octubre de 2018.

Aceptado para publicación: 26 de noviembre de 2018.

Reseña

Magdalena López: *Transición y democracia en Paraguay (1989 – 2017)*. "El cambio no es una cuestión electoral". Asunción y Buenos Aires: Editorial Sb, 2018

Alejandra Najenson

Como menciona Magdalena López, el caso paraguayo suele ser olvidado en estudios sobre la democracia en América Latina. Aunque no sea más que porque suscita la discusión, esta publicación sobre la historia reciente del Paraguay y, más concretamente, sobre los procesos políticos y sociales de la institucionalidad democrática que sobrevino al régimen autoritario stronista (1954 – 1989), es siempre una buena noticia en el campo de las ciencias sociales.

El problema que moviliza este libro (y que, se informa en la misma obra, dio lugar a la tesis de doctorado de la autora) es: ¿cómo fue posible que en 2008 un *outsider* como Fernando Lugo Méndez pudiese derrotar al Partido Colorado, detentor del poder desde 1947? Buscando respuestas para esta interrogante, López realiza una investigación sobre las características sociales, políticas, económicas y partidarias de la transición a la democracia iniciada en 1989. Específicamente, indaga la relación entre democracia y transición, sobre sus definiciones y mutuas determinaciones, las cuales, a su consideración, terminaron por estructurar el sistema político paraguayo actual, así como una cultura política y ciudadana específicas. Aquí está la clave, dice la autora, para comprender por qué ganó Lugo y para comprender también su caída por medio de "golpe parlamentario" en 2012.

Elecciones y transición a la democracia

A lo largo de seis capítulos, el libro busca analizar el proceso de consolidación democrática en Paraguay. Para ello, repasa minuciosamente las teorías generales sobre la transición, la democracia y los estudios particulares sobre el caso paraguayo, sobre todo aquellos que se centran en la consolidación (o no) del régimen democrático. En todos los casos, la autora observa que los académicos analizan el período a través de eventos electorales, vinculando la democracia a los "procesos formales de su institucionalización", reduciéndola a su acepción liberal (López, 2018: 73).

En este sentido, López considera que, para tener un cabal conocimiento del régimen político que se estructuró luego de la caída de Stroessner, es clave desentrañar los sentidos asociados en Paraguay a la noción de "democracia". Afirma, al respecto, que el momento de transición es

el período de tiempo en el que se despliegan las luchas por imponer unos intereses sobre otros y por hacer hegemónica una representación de democracia, en torno a la cual se construirá todo el andamiaje político, legal, social y económico para mantenerla y consolidarla (López, 2018: 94).

Ante esta definición, nos preguntamos si lo que López denomina "transición" no es sino la disputa política por establecer sentidos y representaciones que existe en toda democracia y,

entonces, cuál sería la operatividad del concepto así construido para captar la especificidad de la transición a la democracia en Paraguay.¹

El problema de “la élite”

Un aspecto que caracteriza al Paraguay es la existencia de dos partidos grandes, tradicionales, con gran anclaje afectivo en sus afiliados. Magdalena López repasa sus orígenes, sus historias, su vínculo con la dictadura de Stroessner y su trayectoria a lo largo de la transición. También señala la conformación de partidos nuevos a partir de 1989. Su objetivo es poder captar el impacto que la presencia de estos tuvo en la construcción del régimen político que sobrevino a la dictadura.

En este sentido, es quizás uno de los aspectos más frágiles de este trabajo la manera en que se describe a la “élite política”. En todo momento, la autora se refiere a ésta como el conjunto de los actores que participan del sistema de partidos, organizados en dos grandes partidos tradicionales (el Colorado o ANR y Liberal o PLRA). Aunque esto es cierto para el caso paraguayo, lo que caracteriza a su élite política es, sobre todo, el dinámico movimentismo partidario, que López describe de manera muy general. Este análisis de sobrevuelo invisibiliza la importancia de las facciones internas, reduciéndolas a simples posicionamientos electorales.

Se observa, asimismo, una ausencia de análisis de élites de otro tipo, así como también el establecimiento del vínculo que existe entre “élite económica” y “élite política”, la que a su vez está lejos de ser un bloque homogéneo. En su lugar, López pareciera sostener que la política favorece linealmente a la élite económica, sin importar si el poder es detentado por una u otra facción de cada partido, actuando con o sin mayoría en el Congreso². Reduce así la complejidad de las luchas partidarias e intrapartidarias, haciendo lo mismo con los sectores que dominan la economía.

Esta poca complejización se completa con la “caracterización socio-económica de Paraguay” que la autora busca describir, debido a que es extremadamente general. Aunque afirma que “se establece, erróneamente, que es un país pobre, que no ha desarrollado un crecimiento sostenido y que su matriz productiva es deficitaria” (López, 2018: 67), la presencia de ciertos errores u omisiones metodológicos en este análisis contribuyen a generar un efecto deshistorizante.³ En ningún momento se precisan cuáles son las políticas públicas llevadas a cabo por la élite política que dan cuenta de la tendencia o variación de los indicadores que se

¹ Llama la atención esta definición cuando se admite, en la conclusión del libro, que el concepto está, efectivamente, en disputa en la sociedad y en el campo académico (López, 2018: 227). Esto es contradictorio con la existencia de una “democracia hegemónica”.

² En su caracterización del tipo de democracia hacia el que transitaron los paraguayos a partir de 1989, la autora dice que el sistema de gobierno garantiza una “convivencia pacífica con las estructuras de poder económico afianzadas” (López, 2018: 223).

³ Con esto nos referimos a que el libro contiene gráficos de la evolución de ciertos indicadores macro y socioeconómicos, iniciando las series de datos en años diferentes, sin especificar cuál fue la decisión metodológica subyacente. Así, por ejemplo, expone la evolución del PBI desde 2006 (invisibilizando que el mismo crece desde 2003) o grafica la evolución de los índices de pobreza y pobreza extrema comenzando en 1997 (exponiendo una tendencia, si bien decreciente, a la baja a partir de, precisamente, 2003). Por otra parte, en más de una oportunidad, cita dos fuentes distintas para el mismo dato estadístico o, incluso, en ocasiones, no cita ninguna. Por supuesto no pretendemos que contenga un apartado estadístico puntualizado. No obstante, obviar un estudio más pormenorizado de la evolución de las desigualdades nos parece inconsecuente, teniendo en cuenta que la tesis central a la que llegará este libro es que se fue sedimentando en Paraguay una concepción de democracia asociada al simple formalismo, la cual a la vez que perpetuaría la continuidad de las desigualdades históricas del país, deslegitimaría la lucha por una democracia “de fondo”.

muestran.⁴ No se observa una reconstrucción detallada de los marcos institucionales de la realidad socioeconómica y su interacción con el sistema político. De esta forma, termina por reproducir lo que busca complejizar.

En términos más generales, es pertinente señalar que libro presenta a lo largo de toda su extensión ciertas desprolijidades que confunden al lector.⁵ Se suman a ello, además, ciertos errores u omisiones sobre acontecimientos históricos del Paraguay,⁶ así como un manejo ligero de la cronología del período bajo examen.⁷

Partidos, elecciones y democracia

La tesis central a la que llega López es que, luego de la dictadura, en Paraguay se configuró un mero procedimentalismo para la elección de autoridades, producto de una “definición hegemónica de democracia”⁸, asociándola a su contingente variable liberal. Esto invisibilizaría las desigualdades estructurales o, más bien, las naturalizaría, dejándolas fuera de la disputa política legítima (López, 2018: 95). La “legalidad democrática limitaría la construcción política a lo puramente electoral y la economía quedaría discursivamente por fuera de la democracia” (López, 2018: 203). Este sería el motor de la inequidad social según la autora.

Resaltando el rol estructurante de la élite política en la construcción y sedimentación de su definición hegemónica, el libro presenta un análisis de discursos públicos y entrevistas en profundidad a líderes políticos, realizadas especialmente para este trabajo (López, 2018: 95). Busca, así, aprehender las representaciones de los líderes políticos sobre la “democracia”. Aborda, dice, “la posición de las élites” dado que tienen poder para plasmar legal e institucionalmente sus ideas y sus intereses.

Ahora bien, esto último nos llama a exponer varias objeciones teóricas y metodológicas. Por un lado, se debe señalar que no existe en todo el libro una sola cita a trabajos que den cuenta de lo que se representa por democracia el resto de la sociedad paraguaya, las élites económicas o los medios de comunicación más importantes. Estos, con mayor o menor

⁴Al respecto, consultar Birch (2011).

⁵ Existen varias desprolijidades de edición: en una oportunidad, se menciona que Fernando Lugo logró una victoria electoral “casi diez años después” de iniciada la democracia, cuando habían transcurrido casi dos décadas (López, 2018: 11). También, se observan desprolijidades en el uso de categorías: utiliza la noción de “bancada” para hacer referencia a los escaños (bancas), pudiéndose pensar que el poder está sumamente disperso en el Congreso Paraguayo, plagado de bloques unipersonales (este error es recurrente, pero como ejemplo ver: López, 2018: 150). Estos errores, involuntarios y de léxico, llaman la atención teniendo en cuenta que el libro va por su segunda edición.

⁶ La autora menciona la ley que estipula un resarcimiento económico a víctimas de la dictadura. Ésta fue sancionada durante el gobierno colorado de Juan Carlos Wasmosy (1993-1998) y aplicada, por primera vez, por el también gobierno colorado de Nicanor Duarte Frutos (2003-2008). Sin embargo, López atribuye su aplicación al luguismo (López, 2018: 203). Se omite, asimismo, que fue el gobierno colorado de 2003-2008 el que impulsa la Comisión por la Verdad y la Justicia sobre el pasado dictatorial. Son gestos mínimos respecto a los progresos en el mismo campo que existen en otros países, pero que provienen de la misma élite política que la autora considera sin particularidades internas reales. Esta equivocación reproduce el constante giro reduccionista del libro.

⁷ Por ejemplo, en el marco del análisis de la campaña electoral de 2008, se utilizan citas a periódicos de 2011 como respaldo para afirmar que los grandes medios consideraban a Lugo como “castro-chavista” o “socialista bolivariano” (López, 2018: 120). Como es de público conocimiento, la prensa paraguaya apoyó a Lugo dicha campaña, ya que tenía posibilidades reales de poner fin a la hegemonía colorada. Además, antes de la victoria de Lugo, al menos entre los años 2003 y 2007, el sector político ligado al chavismo fue el liderado por Nicanor Duarte Frutos, por su alineamiento geopolítico y por ciertos gestos favorables al proyecto del venezolano.

⁸ La autora construye este concepto repasando las teorías sobre la transición y democracia junto con las entrevistas y análisis de discursos que realiza para su investigación.

influencia para instituir definiciones, se apropian del sentido común establecido, dando cuenta de su carácter de "hegemónico". La verificación de sus presupuestos teóricos está ausente.

Por otro lado, sólo se registran 17 entrevistas.⁹ Esta muestra no parece tener en cuenta las percepciones de las diferentes facciones de los partidos tradicionales.¹⁰ Se reitera, de este modo, la simplificación de la élite política.

Es cierto que la transición fue gestada "desde arriba" y dirigida por sectores económicamente dominantes, como apunta gran parte de la bibliografía al respecto y recuerda López. No obstante, la competencia intra élite implicó la ampliación del campo político, como indica el politólogo Fernando Martínez Escobar (2012).¹¹ Por eso, creemos que no se puede lograr una verdadera comprensión de las representaciones de los políticos paraguayos obviando la diversidad de sus posicionamientos.

¿Por qué ganó y por qué cayó Lugo?

Volviendo al interrogante que inicia la obra, "¿por qué ganó Lugo?", la autora enumera una serie de características contextuales que, a su criterio, generaron las condiciones de posibilidad para el ascenso al poder del ex obispo (López, 2018: 220). Especificando los "factores políticos" que habrían posibilitado la victoria de Lugo, se la reduce a una "expresión electoral" (López, 2018: 206), cercano un milagro coyuntural, que no logró transformar en nada la escena política puesto que el verdadero poder continuaba en manos de la "élite" (frente a la que Lugo era un *outsider*). Sus propuestas fueron moderadas, así como su gobierno, el cual no logró modificar sustantivamente la distribución del poder real.

En relación a su destitución, afirma que "los partidos tradicionales, protegiendo los intereses económicos y políticos de las elites, lograron coaligarse para ejecutar un juicio en tiempo récord" y agrega que "tras este proceso *judicial* (sic) aquello que pareció ser la evidencia de un 'afianzamiento' de la democracia formal fue sólo una expresión electoral que no intervino en los núcleos de poder real" (López, 2018: 206). Por eso, le parece un gesto de "optimismo analítico" que el primer traspaso de mando de manera pacífica en la entera historia del Paraguay sea tomado como indicador del fin de la transición (es decir de la consolidación de la democracia) (López, 2018: 205). En su opinión, la democracia paraguaya no es sólida porque el "golpe parlamentario daría cuenta de que "las tensiones internas [de la democracia paraguaya] ponen en jaque toda estabilidad que muchos investigadores atribuyeron" (López, 2018: 217).¹²

⁹ Extrañamente, se enumera entre las entrevistas una realizada a Lugo, "protagonista" del hecho que motivó la investigación en primer lugar, pero nunca se la cita en el cuerpo del libro.

¹⁰ Es de destacar que la autora, con justeza, describe la "estructura machista y patriarcal" de la política paraguaya. A pesar de esto (quizás sólo gracias a la ley de cupos), es un hecho que existen figuras femeninas fuertes en los partidos tradicionales, las cuales no fueron ni entrevistadas ni tenidas en cuenta en los análisis de discursos (sólo se entrevistó a Lilian Soto y a Mirta Vergara, ninguna colorada).

¹¹ Por otra parte, la aparición de partidos nuevos, si bien no lograron mantenerse en el tiempo, fueron importantes para la gobernabilidad, lo que dio lugar al reparto de poder y a la pluralización del clientelismo político (Setrini, 2011).

¹² Bajo este mismo criterio se deberían también "poner en jaque" varias democracias de América Latina consideradas sólidas, en las que varios presidentes fueron destituidos injustamente. Sin embargo, esta reflexión está ausente y se remarca este hecho como una peculiaridad paraguaya, pareciera que con el único fin de desacreditar su proceso democrático.

En el mismo sentido, haciendo un salto temporal de un lustro que hace difícil seguir el hilo del libro, la autora analiza la quema del Congreso en 2017 como consecuencia del afán reeleccionario del entonces presidente Horacio Cartes. Ante esto, se posiciona personalmente afín a los que sostienen (sin citar ningún referente con el que coincida) que habilitar la reelección sería peligroso porque la democracia paraguaya es todavía "endeble" por

Se desestima el valor democrático de la elección de Lugo, en el marco de lo que describe como una democracia *formal* capturada por una élite política y económica. No obstante, advierte que dicha élite en bloque, con una motivación supuestamente unánime, prefirió sacarlo del poder por lo que éste representaba.¹³ Admite (sin precisar) que “indudablemente el gobierno de Lugo significó una mejoría en algunos frentes” (López, 2018: 222). No amenazaba intereses (aunque mejoró “frentes”) y la elite decidió dar un golpe parlamentario. Esta contradicción no está suficientemente explicada.

Estos posicionamientos dan la idea de que la democracia paraguaya está en déficit con respecto a un ideal normativo, que se completa cuando afirma que la “definición hegemónica” supuso la construcción de un ciudadano “elector”, desinteresado por la acción política que trascienda lo meramente electoral (López, 2018: 226). López no sólo desatiende el hecho de que la ciudadanía paraguaya se movilizó muchas veces y continúa movilizándose por cuestiones que exceden a lo electoral (oposición a paquete privatizador en 2002; movilizaciones campesinas masivas¹⁴, movilizaciones de estudiantes secundarios y universitarios, el incipiente pero creciente movimiento feminista, entre otras) sino que *esencializa* a paraguayos y paraguayas, como si no hubiera habido aprendizajes y avances a lo largo de casi tres décadas de democracia.¹⁵ Objeta que la democracia se reduzca a los procedimientos electorales pero descarta de su análisis toda acción política por fuera de estos procedimientos.

Para finalizar, es innecesario agregar que *Transición y democracia en Paraguay (1989 – 2017)* nos deja, tras su lectura, un sabor amargo. Magdalena López reduce la complejidad de actores políticos, económicos y de los ciudadanos, esencializando sus características. No logra dar cuenta de los cambios en la realidad socioeconómica durante el período en cuestión y sus imbricaciones con el sistema de partidos. Por ello, no logra ver en los 28 años de democratización, ningún avance de “fondo”. Más allá de sus errores históricos y metodológicos, probablemente su reduccionismo tenga relación con posicionamientos ideológicos que la autora no explicita y que operan como marcos normativos que no logran explicar ni comprender de las especificidades históricas del Paraguay. Muy por el contrario, la

peligro de otra tiranía (López, 2018: 214). Los argumentos resultan escasos y no se problematiza por qué en otros países de la región la reelección sí es una posibilidad, aun cuando muchos de ellos también experimentan en la actualidad graves retrocesos democráticos.

¹³ En todo caso, una verdadera atención al movimentismo dentro del Partido Liberal le hubiera permitido realizar un análisis más robusto. El poder de Lugo comenzó a degradarse progresivamente, desde la etapa de la campaña electoral, cuando las facciones del liberalismo disputaban la vicepresidencia y discutían las características de la alianza que conformarían con la izquierda. Pérez Talía señala como momentos claves para la descomposición del poder a) querer negociar ciertas acciones con la oposición en detrimento de sus aliados los liberales y b) sus intenciones reeleccionistas (no mencionadas en el libro), que suponían renunciar a un pacto tácito con el PLRA de que gobernarían alternadamente (Pérez Talía, 2017).

¹⁴ Aquí vale aclarar que, más de una vez, la autora señala que los campesinos paraguayos sacrificaron la radicalidad que tenían sus reivindicaciones durante la dictadura para poder adaptarse a los límites discursivos (y por tanto, materiales) que impondría el “emblema democrático”. En primer lugar, López reduce la complejidad de los movimientos campesinos, que son múltiples y con distintos grados de vinculación con los partidos. En segundo lugar, no tiene en cuenta que el hecho de adaptar una lucha a un contexto determinado da cuenta de la cintura política de un actor, es decir, que sabe leer la realidad en la que opera y que se apropia de sus condicionantes para poder seguir interviniendo dentro del marco de lo que se considera legítimo. La mirada de López posiciona a los actores no pertenecientes a la élite como elementos secundarios del juego político, sin iniciativa ni autonomía de ningún tipo.

¹⁵ Además, muchas posiciones que describen ciudadanías cada vez más desinvolucradas políticamente, trazan un vínculo con el neoliberalismo. Esto no daría cuenta de una particularidad paraguaya, sino de una tendencia global. ¿Cuál sería la especificidad paraguaya?

historia paraguaya termina siendo para ella simplemente una excusa para el despliegue de valoraciones que, efectivamente, se hallan muy distantes de su objeto de estudio.

Bibliografía

Birch, M. (2011). Generando crecimiento en un contexto democrático 1989 - 2009. En F. Masi y D. Borda (Ed.), *Estado y Economía en Paraguay 1870- 2010*, Asunción: Cadep.

López, M. (2018). *Transición y democracia en Paraguay (1989 – 2017) "El cambio no es una cuestión electoral"*, Asunción y Buenos Aires: Editorial Sb.

Martínez Escobar, F (mayo, 2012). Paraguay: la apertura conservadora. Ponencia preparada para las Primeras Jornadas de Ciencia Política del Litoral, Universidad Nacional del Litoral.

Setrini, G (2011). Veinte años de democracia electoral en Paraguay. Del clientelismo monopólico al clientelismo plural. En F. Masi y D. Borda (Ed.), *Estado y Economía en Paraguay 1870- 2010*, Asunción: Cadep.