

e-l@tina

Revista electrónica de estudios latinoamericanos

RESEÑA

Prego, Florencia (2023). Democracia y estado de excepción en Paraguay (1992-2012). IEALC/ Editorial El Colectivo.

María Paula Muriscot

UBA. Correo electrónico: mpmuriscot@gmail.com

Recibido con pedido de publicación: 22 de abril de 2025

Aceptado para publicación: 26 de mayo de 2025

El trabajo *Democracia y Estado de excepción en Paraguay (1992-2012)*, escrito por Florencia Prego, magíster y especialista en estudios sociales latinoamericanos, se propone describir las circunstancias políticas que llevaron a la incorporación de la figura del estado de excepción en la Constitución paraguaya de 1992 y evaluar su aplicación durante los posteriores gobiernos democráticos. Haciendo esto, la autora, además de aportar al conocimiento de los procesos políticos latinoamericanos, contribuye a una reflexión más amplia sobre el vínculo entre excepcionalidad política y legalidad democrática.

La figura del estado de excepción, también llamada de sitio, de guerra o de catástrofe, entre otras denominaciones empleadas en diversas constituciones latinoamericanas, es reconocida tanto por el derecho internacional como por el derecho interno de los estados. Su promulgación, autorizada frente a una situación de crisis, instala un régimen legal extraordinario en el que las autoridades pueden suspender el ejercicio de ciertos derechos, con el pretexto de resguardar el orden democrático. La autora identifica dos posturas respecto del uso de esta herramienta. La primera considera que este recurso es incompatible con la democracia, puesto que avala la discrecionalidad estatal, mientras que la segunda destaca su utilidad, ya que permitiría regular la acción del Estado en tiempos de crisis. Sin embargo, Prego evalúa que, en la historia paraguaya, el estado de sitio o de excepción funcionó, la mayoría de las veces, como una fachada para legitimar un accionar estatal represivo.

Con esto en mente, la autora organiza su trabajo en tres capítulos. El primero, titulado "Orden Político y legalidad del régimen stronista", repasa la historia del Paraguay desde la declaración de su independencia en 1811 hasta la guerra civil de 1947. Fue en el marco de este último acontecimiento, y del arrastre de décadas de crisis políticas y del sistema de partidos, que Alfredo Stroessner pudo proclamarse como candidato único y ser electo presidente constitucional del Paraguay, respaldado por la constitución autoritaria de 1940. Este nuevo periodo de la historia paraguaya, que abarca desde 1954 hasta 1989 y al que la

autora dedica una sección especial, se concentra en los años en los que Stroessner se mantuvo de forma ininterrumpida en el poder y en la crisis que ocasionó su ulterior caída.

Los años de Stroessner en la presidencia del Paraguay, fundamentales para los objetivos del libro, se caracterizaron por el ejercicio autoritario del poder, gracias a la aplicación semipermanente del estado de sitio (presente en la Constitución de 1940), sin causas reales que lo justificaran ni control político sobre su uso. Al respecto, la autora sostiene que, si bien el régimen de Stroessner tuvo cierta “legitimidad de origen”, dado que no interrumpió el orden democrático previo ni se presentó como un régimen de excepción, terminó convirtiéndose, en los hechos, en un gobierno dictatorial que utilizó las reglas formales de la democracia liberal para perpetuar sus facultades extraordinarias.

El segundo capítulo, titulado “La construcción de una nueva legalidad en Paraguay”, analiza la transición democrática y la reforma constitucional de 1992. La autora comienza narrando el golpe de Estado interno contra Stroessner, liderado por el general Andrés Rodríguez, lo que marcó el inicio de una transición democrática impulsada “desde arriba”. El gobierno de Rodríguez promovió una agenda de liberalización, levantó el estado de sitio y convocó a una reforma constitucional.

La reforma de 1992 selló el nuevo pacto democrático. Amplió derechos y garantías individuales, y reelaboró el sistema de pesos y contrapesos entre los poderes del Estado. En la descripción del proceso político que dio lugar a la reforma, se evidencia la importancia del enfoque sociohistórico aplicado por Prego, ya que su reconstrucción revela que la Constitución, lejos de ser el resultado de una ingeniería jurídica abstracta, buscó corregir los males concretos derivados del pasado dictatorial. Esta intención se revela, sobre todo, en el rol decisivo otorgado al poder legislativo, al instaurar un régimen presidencialista bajo estricto control parlamentario.

Una intención similar se observa en las discusiones en torno a la inclusión de la figura del estado de excepción, antes llamada de sitio (un indicio más del distanciamiento con el pasado stronista), y su cuidadosa reglamentación para evitar extralimitaciones del Poder Ejecutivo. En este punto, Prego realiza una fina exposición de los debates parlamentarios que dieron forma al artículo final, en los que se revela el propósito explícito de limitar el uso de las facultades excepcionales que sustentaron el gobierno de Stroessner.

El último capítulo analiza las cuatro declaraciones de estado de excepción desde la proclamación de la Constitución de 1992. Dos de ellas ocurrieron durante el gobierno de Luis Ángel González Macchi (2000 y 2002), mientras que las otras dos tuvieron lugar en la presidencia de Fernando Lugo (2010 y 2011).

La primera declaración sucedió en el año 2000, en respuesta a un levantamiento encabezado por militares leales al general Oviedo, militar exiliado y encarcelado por dirigir un alzamiento en 1996. La declaración resultó controvertida, sostiene Prego, en tres aspectos: la falta de explicación de los derechos suspendidos, la afectación de la fecha de las próximas elecciones y la extensión innecesaria de la excepción, dado que el golpe se había controlado en pocas horas. Dos años después, Macchi declara nuevamente el estado de excepción en todo el país, esta vez por cinco días, por movilizaciones que exigían su renuncia. El decreto de Macchi debía ser refrendado por el Congreso en un plazo de 48 horas, pero, al controlarse la situación antes, el decreto fue anulado sin tratamiento del Congreso, impidiéndole así convalidar la medida. Ante estos hechos, Prego se pregunta si ambas declaraciones son equivalentes, es decir, si un levantamiento militar justifica la declaración de excepción tanto

como una protesta política. Al decir esto, evidencia la arbitrariedad del recurso y su incompatibilidad con el orden democrático.

A continuación, Prego trata el caso de Fernando Lugo. Su llegada al poder expresa una serie de novedades para la historia política del Paraguay: luego de 61 años, el partido colorado fue desplazado del poder y, además, mediante una novedosa coalición electoral que involucró organizaciones y movimientos sociales otrora excluidos del sistema político tradicional. Para comprender este periodo, nos dice la autora, es relevante destacar que la alianza política que llevó a Lugo a la presidencia fue amplia y heterogénea, lo cual, sumado a un poder legislativo fuerte, restringió su capacidad de gobierno.

En 2010, se declaró el estado de excepción en el norte del país, luego del ataque del ejército del pueblo paraguayo (EPP) a una estancia. La declaración fue aprobada por el Congreso tras rechazar el proyecto del Ejecutivo. El operativo militar para combatir al EPP resultó un fracaso y la medida pareció desproporcionada. La segunda declaración se debió a una serie de hechos delictivos, de nuevo en la zona norte del país, y fue impulsada por el Congreso con fuertes críticas al presidente por, supuestamente, encubrir el accionar del EPP. La autora considera que estas medidas contribuyeron a la militarización de la zona norte y al endurecimiento de la represión estatal y de fuerzas privadas paraestatales, sin pruebas contundentes del peligro o del poder real de fuego de esta organización.

Finalmente, Prego describe los acontecimientos de la masacre de Curuguaty, que llevaron a Lugo a un juicio político por mal desempeño en sus funciones. Sobre este punto, la autora hace notar que la figura de juicio político se modificó en la reforma constitucional de 1992 y nunca fue reglamentada, por lo que dicho instrumento, que había sido elaborado para obligar a las autoridades a cumplir con sus obligaciones, se convirtió, en realidad, en un arma de presión contra el Ejecutivo. De hecho, Lugo soportó más de veinte intentos de juicio político en cuatro años de gobierno hasta ser destituido. Este hecho deja ver lo que Prego denomina “neogolpismo”, es decir, la utilización de herramientas constitucionales para avanzar sobre gobiernos populares. El neogolpismo suele ampararse en la legalidad constitucional para quebrar el normal proceso democrático. La similitud entre el estado de excepción y el juicio político resulta evidente, pues se trata, en ambos casos, de figuras constitucionales empleadas para fines no democráticos.

En síntesis, la autora confirma sólidamente su hipótesis, según la cual la aplicación del estado de excepción en Paraguay estuvo al servicio de la arbitrariedad del poder político. Así, el caso paraguayo ilustra las continuidades con el pasado dictatorial de los procesos de transición a la democracia en Latinoamérica. Por lo expuesto, este libro constituye una valiosa referencia para quienes deseen explorar la historia reciente de América Latina, al mismo tiempo que invita a una reflexión teórico-política sobre el problema de la excepcionalidad en regímenes democráticos.

Bibliografía

Prego, F. (2023). Democracia y estado de excepción en Paraguay (1992-2012). IEALC/ Editorial El Colectivo.