

## Los retos de ser un presidente “para todos los paraguayos” y el proceso de democratización

**Cordula Tibi Weber**

*GIGA German Institute of Global and Area Studies, Hamburgo, Alemania*

El 15 de agosto pasado comenzó un nuevo período presidencial en la República de Paraguay con la llegada al poder de Horacio Cartes. De este modo, y después de un *intermezzo* de solo cinco años, ha retornado al gobierno el Partido Colorado, el cual ocupara el poder por 61 años, hasta 2008. En su discurso inaugural, el nuevo mandatario insistió con la idea de ser un presidente para todos los paraguayos, también de los que no lo eligieron. En este ensayo exploro quién es el nuevo presidente y cuáles serían al momento los retos en el país para poder cumplir con su promesa.

Horacio Cartes proviene de fuera de la política. Es empresario y uno de los hombres más ricos del país, conocido por su presidencia del club de fútbol Libertad. Es líder del grupo Cartes, que comprende una veintena de empresas, siendo las más destacadas las tabacaleras, la producción y distribución de bebidas, y las ganaderas. Las elecciones de abril de 2013 han sido las primeras en las que Cartes votó, aunque en Paraguay rige por ley la obligación de votar. El Partido Colorado cambió sus estatutos para que Horacio Cartes pudiera ser candidato a la presidencia porque era considerado obligatorio haber sido militante por lo menos durante los últimos diez años y Cartes recién se habría afiliado en 2009. Durante la campaña electoral hubo críticas acerca de su persona por una serie de sospechas sobre vinculaciones con negocios ilícitos. Así, en 2011, se publicaron

documentos de Wikileaks que mencionan una investigación de las oficinas antidrogas estadounidenses en contra de Cartes como posible dirigente de una red de lavado de dinero en la zona de la Triple Frontera (entre Argentina, Brasil y Paraguay). Documentos de Offshore Leaks, por su parte, conectaban al Banco Amambay, del cual el padre del actual mandatario fue uno de los directores, con lavado de dinero en los años noventa. Desde la muerte de su padre, Horacio Cartes es propietario de tal banco, el cual contaba con una filial sin personal ni sede en las Islas Cook, que desde el año 2005 figuran en la lista negra de la OECD. Además, un informe de la Comisión Parlamentaria de Investigación de la Cámara de Diputados del Brasil menciona su empresa Tabacalera del Este SA como una de las empresas que contrabandea cigarrillos a Brasil.

### Los gobiernos de Lugo y Franco

Recordemos un poco la reciente historia política del Paraguay para observar cómo el nuevo presidente llegó al poder. Con Fernando Lugo, ex obispo y líder de la Alianza Patriótica para el Cambio compuesta por distintos partidos pequeños de izquierda y por el Partido Liberal (PLRA), Paraguay tuvo el primer presidente en más de seis décadas que no pertenecía al Partido Colorado. El gobierno de Lugo fue muy frágil, contando solo con una débil mayoría en el Congreso que lo obligaba a negociar alianzas *ad hoc* con partidos de la oposición para conseguir apoyo a sus proyectos de ley. Asimismo, desde el comienzo existieron tensiones entre Lugo y su vicepresidente liberal, como así también varios intentos de la oposición de iniciar juicio político al presidente. El 15 de junio del 2012 murieron 11 campesinos y seis policías en una balacera durante el

desalojamiento de un grupo de *carperos* (campesinos sin tierra) en el departamento de Canindeyú. Hasta hoy, estos acontecimientos, conocidos como la “masacre de Curuguaty”, no han sido aclarados. ONG de Derechos Humanos nacionales e internacionales reclaman la falta de objetividad en las investigaciones. Según el informe “Marina kue”, en el cual la coordinadora de Derechos Humanos del Paraguay documenta y analiza las declaraciones de testigos del enfrentamiento, el conflicto ya debería haber sido resuelto hace mucho tiempo por la justicia ordinaria porque el principal eje del conflicto era la cuestión de la propiedad del terreno. Además, la ONG reporta en su informe evidencias que indican que el uso de fuerza letal por parte de la policía “no fue necesario ni proporcional”.

En los días que siguieron a la masacre los congresistas culparon a Lugo de responsabilidad política por los hechos ocurridos y le iniciaron juicio político, el cual tuvo lugar el 22 de junio de 2012. En este proceso el presidente solo contó con dos horas para preparar su defensa. La decisión del Congreso fue que Lugo fue declarado culpable y destituido del cargo. De acuerdo con las reglas constitucionales, el vicepresidente Federico Franco asumió el poder. Casi todos los países de la región rechazaron la destitución de Lugo por considerarla un acto no democrático, algunos la titularon como “golpe institucional”. Muchos países latinoamericanos retiraron sus embajadores; Paraguay fue, además, suspendido temporalmente del MERCOSUR y de UNASUR hasta que un nuevo gobierno fuera legitimado por el proceso electoral. Con el gobierno de Federico Franco volvieron las políticas orientadas a los grupos privilegiados, fomentando las grandes transacciones en el ámbito agrario. Con la autorización del uso de por lo menos ocho semillas

transgénicas, el gobierno Franco dio una clara señal de que estaba favoreciendo a los grandes productores y a las empresas multinacionales del negocio del agro.

### Las elecciones de abril

Cuando asumió la presidencia, Franco enfatizó que se realizarían los comicios de abril 2013 como estaban previstos. Durante la campaña, los candidatos y partidos se culparon mutuamente de supuesta participación en negocios ilícitos. El 2 de febrero el candidato presidencial del partido de derecha Unión Nacional de Ciudadanos Éticos (UNACE), Lino Oviedo (una de las figuras más controvertidas de la historia reciente del Paraguay), murió en un accidente de helicóptero. Mientras que en las elecciones de 2008, el UNACE había conseguido el 22% de los votos, la muerte de su líder provocó una crisis de liderazgo y la búsqueda de nuevas perspectivas políticas. A inicios de abril, UNACE y el Partido Liberal (PLRA) firmaron un acuerdo para llegar juntos a la presidencia. Sin embargo, en las elecciones del 21 de ese mes ganó Horacio Cartes con una ventaja de casi nueve puntos porcentuales frente al candidato liberal Efraín Alegre. Este resultado se debió en parte a la pérdida de credibilidad del PLRA y de UNACE por el acuerdo preelectoral, ya que muchos partidarios se sintieron relegados por sus dirigentes, y numerosos militantes de UNACE prefirieron votar por los Colorados. La izquierda, que concurría a las elecciones dividida, logró obtener 13 congresistas en comparación con los cinco que había obtenido en 2008. Las elecciones fueron acompañadas por misiones de la OEA, UNASUR, MERCOSUR, y la Unión Europea. Aunque se observaron algunas irregularidades (como la práctica de compra de votos o el hecho de que el

vicepresidente del Tribunal Supremo de Justicia Electoral afirmó en medio del proceso electoral que estaba ganando Cartes), en general las elecciones fueron declaradas democráticas y se elogió su ejecución pacífica.

### **El equipo de gobierno y los objetivos del nuevo presidente**

Lo más difícil de enfrentar para el nuevo presidente en su primer mes de gobierno fue, según el diario *ABC*, la presión por parte de su propio partido, el cual se negaba a aceptar que Cartes nombrara un equipo de carácter más técnico para su gobierno. Las críticas de otros sectores políticos enfocaron más bien en los vínculos de los designados con el régimen militar. Por ejemplo, el ministro de Relaciones Exteriores, Eladio Loizaga, había formado parte de la Liga Anticomunista en los años setenta y, de acuerdo con una denuncia del periodista Nemesio Barreto, se desempeñaba en la Cancillería en los tiempos de la dictadura, bajo el viceministro Francisco Barreiro Maffiodo, cuando estaba en vigencia el operativo Cóndor por el cual las dictaduras regionales intercambiaban prisioneros políticos o los hacían desaparecer.

¿Cuáles son los ejes del nuevo gobierno? En su discurso inaugural el nuevo presidente se centró en la lucha contra la pobreza como su primer objetivo. Para eso ya cuenta con la asesoría del experto en programas para la reducción de la pobreza Bernardo Kliksberg (quien aconsejó a Lula en Brasil y a los Kirchner en Argentina, entre otros). Mediante un decreto, el poder ejecutivo declaró la reducción de la pobreza como prioridad nacional. Esto significa que todos los planes sociales que ayuden a mitigar la pobreza tendrán prioridad de financiación. Los datos exigen urgencia: Según la

Dirección de Estadísticas y Censos, el 53% de la población vive en la pobreza, de ellos el 19,4% en pobreza extrema.

El modelo de desarrollo que propone el nuevo gobierno es uno que se concentra en la producción agraria para las exportaciones de gran escala, lo cual no genera muchos empleos y requiere la explotación extensiva de tierra. De tal manera, la presión sobre la tierra —que ya es intensa— se incrementará y habrá más presiones sobre los minifundistas y las tierras de comunidades indígenas. La pobreza más extrema del Paraguay se encuentra en el área rural, donde, a diferencia de la mayoría de los países sudamericanos, todavía vive más de una tercera parte de la población. Por eso, para enfrentar sustancialmente el problema de la pobreza, es necesaria la realización de una reforma agraria profunda. La concentración de tierras en Paraguay es una de las más extremas del mundo: de acuerdo con la Dirección de Estadísticas y Censos, el 77% de las tierras está en manos de solamente el 1% de los propietarios, cuando, al mismo tiempo, el 40% de los agricultores posee apenas el 1% de las tierras. Un informe de la Comisión de Verdad y Justicia de 2008 indica la existencia de 7.851.295 hectáreas de tierras mal habidas —tierras que durante la dictadura fueron regaladas a personas cercanas al régimen militar— pero el alto nivel de corrupción en el Instituto Nacional de Desarrollo Rural y de la Tierra, responsable de la redistribución de tierras destinadas a la reforma agraria, como también el concepto de inversión de la oligarquía, que se concentra en la acumulación de propiedades inmobiliarias rurales, impiden una distribución más justa de las tierras.

Para enfrentar la pobreza en las ciudades se necesita, más que todo, empleos dignos. Al momento, el estado es la fuente de empleo más importante del país. En su mayoría, los puestos no se distribuyen

por mérito, sino por relaciones clientelistas con los partidos tradicionales. Este sistema es una herencia del estronismo e inhibe fundamentalmente la efectividad de los entes estatales. En el plan para 2014 presentado por el nuevo gobierno, el presupuesto se reduce en un 2,3% en comparación al actual presupuesto y la mayor reducción se plantea justamente en un sector muy sensible para la reducción de la pobreza: la salud pública. El nuevo proyecto de presupuesto propone un recorte de 8,7% en este sector, lo que equivale aproximadamente al presupuesto anual de los 15 hospitales básicos de la zona metropolitana según la ONG Decidamos. Esto contradice la promesa del gobierno de disminuir las desigualdades. Generalmente, a un gobierno Colorado le falta credibilidad para el objetivo de la lucha contra la pobreza: los representantes de este partido se beneficiaron durante más de 60 años del statu quo en el país —¿por qué se debe creer que ahora enfrentarán a la desigualdad socioeconómica profunda?— Más bien las políticas sociales por venir serán caracterizadas como asistencialistas y simbólicas.

### **Primer mes y medio de gobierno. Militarización del norte**

Lo más marcado en los primeros días del nuevo gobierno y Congreso ha sido la aprobación de una enmienda a la Ley de Defensa el pasado 21 de agosto. La ley se concibió como reacción a un ataque que ocurriera el 18 de agosto en el cual fueron secuestrados y luego asesinados cuatro trabajadores y un guardia de un establecimiento ganadero en el departamento de San Pedro. La guerrilla Ejército del Pueblo Paraguayo (EPP) se declaró responsable del ataque. Este grupo armado está activo desde el año 2005, ha asumido la responsabilidad por 29 asesinatos y 4 secuestros,

y presenta una orientación marxista-leninista. El gobierno vio al ataque como una afronta porque en su discurso del 15 de agosto el presidente Cartes afirmó su voluntad de restaurar la presencia del Estado en todo el país sin ser impedido “ni por criminales ni grupos armados”. Con las enmiendas a la ley 1.337, las Fuerzas Armadas podrán combatir sin necesidad de dictar el estado de excepción y además podrán ser utilizadas “cuando existieren amenazas o acciones violentas contra las autoridades legítimamente constituidas”. Anteriormente, en reacción a ataques del EPP se había declarado el estado de excepción, para el cual se necesitaba el apoyo de la mayoría de los congresistas. Con la enmienda, en cambio, las fuerzas armadas están directamente debajo el mando del ejecutivo y el Congreso perdió sustancialmente la posibilidad de controlar el uso del poder militar. El ejecutivo está autorizado a mandar por simple decreto una intervención militar en caso de algún conflicto interno. La formulación “amenazas o acciones violentas contra las autoridades” es bastante imprecisa y da lugar a diversas interpretaciones, abriendo la puerta a posibles abusos del poder, especialmente si tenemos en cuenta la historia de una larga dictadura militar en Paraguay y la mezcla expandida de intereses políticos y privados. Después de la modificación de la ley, el presidente Cartes envió militares con la misión de combatir a la guerrilla a los tres departamentos del norte —Concepción, San Pedro y Amambay— donde está presente el grupo armado.

Con la nueva iniciativa del gobierno todavía no hubo avances en contra de la guerrilla, pero organizaciones de derechos humanos que visitaron la zona reportan actos represivos en contra de la población rural y la encarcelación de líderes de organizaciones campesinas, conocidos por sus actividades en la lucha por la tierra, con

la acusación de tener vínculos con el EPP. El gobierno califica cualquier crítica hacia el operativo como una toma de posición por la guerrilla. Según la Coordinadora de Derechos Humanos del Paraguay, desde el retorno del país a la democracia hasta el 2012, 112 líderes campesinos o miembros de organizaciones campesinas fueron asesinados. Por ejemplo, Vidal Vega, secretario de la Asociación de Familiares de las Víctimas de Curuguaty y uno de los testigos más importantes de la masacre, fue asesinado el 1° de diciembre de 2012. La mayor parte de los asesinatos quedan impunes y organizaciones civiles reclaman por la inactividad policial en las investigaciones criminales. Ningún gobierno se ha ocupado de enfrentar el nivel de represión masiva que existe en el campo con el mismo activismo que se ha mostrado en la lucha contra la guerrilla. Las nuevas olas de represión en contra de líderes campesinos en el marco del operativo en contra del EPP representan otra contradicción del nuevo gobierno. El activismo campesino aboga por una distribución más justa de la tierra para aliviar la pobreza en el área rural, de esta manera coincidiendo con el objetivo principal expresado por el nuevo presidente.

### **El largo camino paraguayo hacia la democracia. ¿Contragolpe y paralización?**

Resumiendo, ¿en qué estado se encuentra el proceso de democratización en Paraguay? La democratización, que comenzó en 1989 con el golpe interno al general Stroessner y la caída del régimen militar, hasta ahora no ha concluido. Muchos analistas reclaman que el juicio político a Fernando Lugo tuvo efectos negativos para la democratización del país. Seguramente la destitución fue un acto en el cual se desvalorizaron procedimientos democráticos, pero el juicio y la destitución

fueron solamente la punta del iceberg. Los procesos políticos en el Paraguay se caracterizan por influencias informales, corrupción y clientelismo. La democracia paraguaya pareciera, en definitiva, más bien una fachada, debajo la cual rigen antiguas estructuras clientelistas que también seguían funcionando bajo el gobierno Lugo. Sin embargo, aunque el gobierno de Lugo fue criticado por la inconsistencia de sus políticas y la falta de cumplimiento de sus promesas electorales, hubo un cambio: temas que antes no figuraban en el discurso público fueron discutidos abiertamente. Un gran avance de su gobierno fue un cierto fortalecimiento de la sociedad civil que está cuestionando cada vez más al modelo oligárquico representado por los partidos tradicionales, Colorado y Liberal. Este fortalecimiento dura hasta hoy y se puede denominar como un signo positivo para el proceso democrático. La calidad de la democracia no se mide solamente en los procesos electorales o en la toma de decisiones, sino también en la capacidad y voluntad del gobierno de responder a las necesidades de la ciudadanía, en su responsabilidad social, y en sus logros en materia de bienestar material e inmaterial de la población. Lograr la democratización en Paraguay es, sobre todo, una cuestión de inclusión política y social. La base de esta inclusión debe construirse en la justicia, que hasta hoy en día se caracteriza por un alto nivel de corrupción y una desigualdad profunda respecto del acceso a la misma, que depende del nivel socioeconómico de cada persona. Enfrentar la desigualdad económica y judicial son los pasos principales para mejorar la calidad de la democracia paraguaya y el bienestar de la ciudadanía. Estos son los retos que debería enfrentar el nuevo mandatario para cumplir con la promesa de ser un presidente de todos los paraguayos.