

“Dice un General que por medio de un Golpe nos devolvió la Democracia”. Transición a la democracia en Paraguay: perspectivas teóricas e históricas.

*Magdalena López**

1. Introducción. Repasando brevemente la historia reciente de Paraguay¹

La historia política paraguaya puede ser estudiada mediante el análisis del comportamiento de sus dos partidos políticos tradicionales: el Partido Colorado o Asociación Nacional Republicana (ANR) y el Partido Liberal (o Partido Liberal Radical Auténtico, PLRA, nombre que adquirió luego de la reunificación post-dictadura).

Fundados en 1887, luego de haber perdido la Guerra contra la Triple Alianza que enfrentó a Paraguay con Argentina, Brasil y Uruguay, ambos partidos se establecieron en el poder, en gran parte del tiempo con maniobras autoritarias, intentos de golpes, golpes entre facciones del mismo partido, etc.

La fundación y los primeros años de gobierno de los partidos, se caracterizaron por una extensión de los binomios característicos de la Guerra. Tras haber pedido la contienda Paraguay sufrió ocupaciones de Brasil y Argentina, por lo que los partidos fueron atravesados por tensiones generadas entre partidarios de Brasil o de Argentina, partidarios de la ocupación, anti-ocupacionistas, etc. Lo mismo sucede con gran parte del período posterior (Brezza, 2010).

Como afirmamos en trabajos anteriores, “el Partido Colorado se erigió en el poder desde 1886 y 1904, el Partido Liberal gobernó al país entre los años 1904 y 1940

* Doctora en Ciencias Sociales y Licenciada en Ciencia Política por la Universidad de Buenos Aires

¹ Algunas de estas ideas fueron previamente debatidas en López 2010 y 2014.

(con las interrupciones de los años 1912; atravesando una guerra civil en 1922 y 1923; y viviendo una “Revolución Febreristas” en 1936 y 1937), entre 1940 y 1948 gobernó Morínigo quien finalizó su mandato con una Guerra Civil que lo alía a las fuerzas del Partido Colorado, derrocando a los “rebeldes” comunistas, febreristas liberales e iniciando el ciclo de gobiernos colorados. Finalmente, la Asociación Nacional Republicana gobernó el Paraguay entre 1948 y 2008, incluyendo períodos democráticos (1989-2008) y dictatoriales (dictadura de Alfredo Stroessner entre 1954-1989), además de períodos que algunos autores han llamado “cuasi-democráticos” (Abente Brun, 1990) caracterizado por el recambio inestable de presidentes y la inconsistencia de las instituciones políticas (1947-1954)” (López, 2013, p. 39).

Analizaremos a continuación el período de tiempo que se corresponde al Partido Colorado, específicamente a los años posteriores a la caída de la dictadura de Stroessner.

Las descripciones históricas que se realizarán en los siguientes apartados responden únicamente a una decisión de quien las relata. “Redactamos la historia con años e hilos, con fechas relevantes que a ojo de quien las cuenta son de gran importancia y les imprimimos así importancia colectiva cuando acordamos entre varios que dichos días fueron días de valor.

Construimos de un suceso, de un clivaje y de una concatenación de sucesos, un proceso. Los convertimos en “acontecimientos”, explicaría luego Foucault (2008). En esta creación, ‘cientistas sociales sin neutralidad alguna, imprimimos significados y hegemonizamos relatos” (López, 2013, p. 10-11).

No desconocemos los debates historiográficos ni los interpretativos que hay detrás de estas narrativas de eventos. Hemos seleccionado subjetivamente sobresaltar estos hechos políticos y dejar afuera otros para focalizarnos en un segmento de la realidad paraguaya, entendiendo que detrás de la historia relatada subyacen otras historias.

1.1. “Están todos menos yo”. La reorganización política del Paraguay luego del stronismo

En el año 1989, el General Rodríguez, perteneciente al Partido Colorado, inició la “transición desde arriba” en Paraguay, ejecutando entre el 2 y 3 de febrero un golpe de Estado que acabó con los 35 años de dictadura del también general y también colorado Alfredo Stroessner Matiauda.

La dictadura stronista se sostuvo sobre un triángulo institucional: el Estado, las Fuerzas Armadas y el Partido Colorado. Sobre esta tríada, Stroessner erigió una dictadura que silenció y exilió, desapareció o asesinó a sus opositores, acalló las críticas, proscribió partidos, abogó por una sociedad “apolitizada” que rindiese culto a su persona y violó derechos humanos básicos. Para llevar adelante la dictadura, el general mantuvo una fachada democrática que incluía tanto la sanción de leyes por medio de un parlamento conformado por su partido y por los partidos opositores que se prestasen a ser parte de la farsa, como también la periódica llamada a elecciones para que se votara en condiciones de persecución, proscripción y candidaturas únicas.

Por otra parte, tras más de tres décadas de gobierno, se construyeron algunas bases de apoyo, que fueron levemente reforzadas por la reorganización del país, la ampliación de la infraestructura y la mayor presencia del Estado en diferentes lugares.

En este contexto, el Golpe de Rodríguez de 1989, se inició con una maniobra golpista, pero contó con apoyo popular, lo que le dio legitimidad social, a pesar de la ilegalidad originaria. Como parte de este proceso de legitimación, se exigió a Stroessner que emitiera renuncia luego de ser desplazado de su cargo y, además, (a) se llamó a elecciones y se ejerció (b) progresivamente un cambio normativo y legal para “adecuar” al Paraguay dentro de los cambios democráticos de la región.

(a) En cuanto al llamado a elecciones, Rodríguez fue el ganador de la primera votación “democrática” aunque utilizó todo el sistema y la estructura montados durante la dictadura de su correligionario, por ejemplo, los padrones estaban desactualizados y el entramado legal aún era un híbrido entre los tiempos anteriores y los que se pretendían inaugurar.

En 1990, Diego Abente Brun presentó un informe sobre las elecciones de Paraguay anunciando que los financiamientos fueron desiguales entre partidos, que el tiempo dado para habilitar la inscripción partidaria fue muy corto (en muchos casos partidos con muchos años de proscripción), el escrutinio fue problemático, la información no fue suficiente, las instalaciones eran inapropiadas y se denunciaron intentos de fraude electoral.

(b) Respecto a las modificaciones en materia legal y normativa, mencionamos prioritariamente la sanción de la Nueva Constitución Nacional de 1992, para la cual se llamó a elecciones y se conformó una Asamblea Constituyente que tuvo una participación central del Partido Colorado y el Partido Liberal, así como presencia minoritaria de otras agrupaciones políticas.

Rodríguez firmó el tratado del Mercosur y ratificó la Convención Interamericana de Derechos Humanos. Además en su gobierno se sancionó el nuevo Código Electoral (que fue modificado en 1996 cuando se sancionó con fuerza de Ley el código electoral que sigue vigente hasta la actualidad).

Para Abente Brun (2010) la continuidad del Partido Colorado en el poder, a pesar de haber respaldado a la dictadura previa, generó una contradicción en el sistema político que fue sólo superada por la agenda de liberalización que no implicó democratización. En la terminología de O'Donnell, Schmitter y Whitehead (Comps.) de 1988, esta división es crucial para su descripción de cómo las transiciones pueden derivar en diferentes resultados, partiendo de gobiernos autoritarios. En el caso paraguayo, siguiendo a Abente Brun (2010), se liberalizó la política, aunque no se aumentó el caudal y las formas de participación de la población en los asuntos del Estado (no se democratizó en ese sentido). Este autor, sostiene que Rodríguez fue un *primus inter pares* entre otros militares y partidarios de la ANR con el mismo rango, con los que debía interactuar y a los que también debía responder en su gobierno².

² Luis María Argaña era un referente con gran peso, otro *primus inter pares* que no compartía con el presidente electo un plan común. Esto los empujó a buscar aliados tanto fuera como dentro de la estructura partidaria. Por su parte, Rodríguez Pedotti comenzaría por darle un lugar privilegiado a Lino César Oviedo, un coronel con un poder creciente y un papel "heroico" en el Golpe que derrocó a Stroessner. Cuando Argaña conquistó a los sectores más fieles al depuesto líder y el ala más conservadora del Partido, Rodríguez sostuvo la asociación entre la ANR y el Estado.

La democracia electoral no sólo vino a “legitimar la autoridad del protagonista del Golpe de Estado, sino que además contribuyó a restaurar el orden político sobre la base de la unidad del Partido Colorado y las Fuerzas Armadas, unidad legitimada a su vez, por el liderazgo militar en la conducción del proceso de transición” (Lara Castro, 1995, p. 226).

Tras el golpe de 1989 y las elecciones que dieron como ganador al candidato del mismo partido que respaldó también a la dictadura, las estructuras económicas y las elites de gobierno paraguayas no sufrieron un cambio significativo. El sistema económico continuó sosteniéndose, incluso hasta la actualidad, en una matriz agroexportadora, gravada con nulos o muy bajos impuestos, la hidroeléctrica Itaipú y la economía de “subsuelo” (pequeño contrabando que permite la supervivencia de gran parte de la población más vulnerable).

Desde el triunfo de Rodríguez hasta el de Fernando Lugo en 2008 (el primer presidente no Colorado de la Transición) todos los presidentes elegidos pertenecieron al Partido Colorado.

Las elecciones presidenciales de 1993 dieron como ganador a Wasmosy, un empresario perteneciente a la ANR, asociado a los sectores civiles que apoyaron la dictadura stronista.

Abente Brun (2010) señala, las elecciones de 1993 fueron libres y competitivas pero no fueron limpias. Los resultados fueron dudosos y el órgano encargado de revisarlos (Junta Electoral Central) estaba dominada por la facción colorada del candidato triunfante. Sin embargo, a pesar de este contexto, los candidatos acordaron aceptar el triunfo de Wasmosy comprendiendo este proceso como un paso hacia la democratización final del país. Abente considera el período de Rodríguez como “la transición a la transición”.

Dentro de las acciones tendientes a reorganizar el Estado, Wasmosy modificó la conformación de la Corte Suprema de Justicia con nueve miembros nuevos y creó

la Contraloría General de la Nación y, además, sancionó el Código Electoral, Ley 834 del año 1996, vigente en la actualidad.

En abril de ese mismo año, Wasmosy sufrió un frustrado intento de Golpe de Estado encabezado por Lino Oviedo. La intentona fue frustrada tanto por los poderes de Paraguay como por el apoyo de los demás países de la unión regional que expresaron su acompañamiento al presidente en funciones.

Las elecciones presidenciales siguientes se caracterizaron por una gran competencia entre facciones del Partido Colorado internamente. De hecho, las competencias intra-coloradas dieron como ganador y candidato a Lino Oviedo, quien luego fuera enjuiciado y enviado a prisión por su participación en el Golpe por lo que no pudo presentarse a las elecciones generales, siendo reemplazado por su compañero de fórmula, Raúl Cubas Grau y Luís María Argaña tomó la vicepresidencia por pertenecer a la segunda lista interna más votada.

Cubas y Argaña se impusieron en las votaciones con el apoyo de más de la mitad de los votantes. Sin embargo, desde la cárcel, Oviedo siguió teniendo una figura central como articulador político y demandó a su par Cubas que lo liberase de la condena, a cambio del apoyo que le había brindado llamando a apoyar su fórmula. Esta tensión interna del partido colorado se trasladó a la política general y rápidamente los enfrentamientos se hicieron más visibles, el nivel de violencia aumentó hasta su punto máximo el día en el que el vicepresidente Argaña fue asesinado en un espacio público y se culpó popularmente al presidente.

Diferentes grupos urbanos organizaron una marcha en Asunción pidiendo la renuncia de Cubas y su juicio político, y coincidieron con la marcha anual campesina que exigía reforma agraria y condonación de deudas.

Tras días de protesta, el proceso tuvo su dramático final en el suceso conocido como “Marzo Paraguaya de 1999” en el cual varias personas fueron heridas y ocho resultaron muertas tras un enfrentamiento generado entre los manifestantes que pacíficamente ocupaban las plazas asuncenas y diversos partidarios oviedistas, con participación policial también.

Tras la renuncia del presidente, el país se encontraba en una situación de acefalía por lo que le correspondía al presidente del Congreso ocupar el cargo de

primer mandatario, tal como lo determina la Constitución Nacional. Luis Ángel González Macchi asumió entonces la presidencia, cubriéndose el cargo de vicepresidente mediante una elección en la que triunfó un candidato del Partido Liberal. Esta sería la primera fórmula mixta en la presidencia paraguaya.

Macchi gobernó hasta el 2003, cubriendo completamente el período que le correspondía a Cubas y Argaña.

El cisma interno de la ANR se hizo notar y Oviedo con sus seguidores fundaron un nuevo partido, el Partido Unión de Ciudadanos Éticos (PUNACE).

En las elecciones nacionales de 2003, otro presidente colorado se alzó con el triunfo, sin embargo este sería el presidente que menos votos recibió de todas las presidencias anteriores. Nicanor Duarte Frutos provenía del círculo *argañista* de la ANR y se lo consideró el primer presidente que no había logrado su ascenso político gracias al stronismo.

El Gobierno de Nicanor se desarrolló dentro de un contexto económico de crecimiento que tendió a mejorar macroeconómicamente comparado por los gobiernos anteriores.

Duarte Frutos, que se erigió con reducido respaldo en la presidencia, logró construir bases de apoyo y aumentar su aprobación.

Morínigo (1999) sostiene que la transición paraguaya se caracterizó por a) la ausencia de ruptura con el régimen dictatorial previo, siendo la misma elite la que conduce el aparato del Estado; b) conservar una estructura organizativa estatal precaria, con modelos arcaicos en los ministerios; c) la pobreza sostenida y el descreimiento en el régimen político; d) un nuevo orden legal y constitucional que no se condice con una cultura política impregnada de valores democráticos; y f) la descentralización política que generó una lenta activación social y que estas cinco características se hicieron mayormente visibles en este período de tiempo.

1.2. El ex obispo Presidente. Paraguay en el 2008.

La reelección fue prohibida constitucionalmente en el año 1992, como respuesta directa a la forma de ejercicio dictatorial del poder del Gral. Stroessner. Desde ese momento, la selección de un delfín o de un candidato que encarne el mismo proyecto que el presidente saliente ha sido un problema para los partidos políticos, especialmente para el Colorado que gobernó hasta 2008.

En este contexto, Duarte Frutos, eligió como su delfina política, por primera vez, a una candidata mujer, Banca Ovelar, para las internas de la ANR, la cual logró imponerse no sin atravesar denuncias de fraude por parte de sus contrincantes pertenecientes a otras facciones coloradas.

Enfrentando a la candidata del coloradismo, el PUNACÉ llevó como presidenciable a Lino César Oviedo, mientras que el Partido Liberal formó parte de la Alianza Patriótica para el Cambio (APC)³ que, junto con una decena de partidos políticos menores y organizaciones sociales, candidatearon a Fernando Lugo Méndez, un ex obispo católico de la zona de San Pedro, outsider de la política partidaria, que logró coaligar detrás de su fórmula presidencial intereses y proyectos diversos y, en muchos casos, contradictorios.

La APC triunfó en las elecciones, y la fórmula Fernando Lugo presidente y Federico Franco (PLRA) vicepresidente se impuso con más del 40% de los votos (un total de 766.502 boletas, casi 200.000 más que el Partido Colorado).

En cuando al Poder Legislativo, la Alianza se presentó por listas separadas según partid, por lo que las cámaras quedaron conformadas mayoritariamente por diputados y senadores del Partido Colorado, del Liberal y del oviedista PUNACE. Los demás partidos de la APC no lograron representaciones significativas, mientras que el PLRA en las elecciones legislativas obtuvo 507.413 para Senadores y 500.040 para diputados. Esto confirmó que el caudal de votos que concentraron en las elecciones ejecutivas provenía en importante medida del Partido Liberal. Lachi

³ Alianza Patriótica para el Cambio (APC) fue una coalición conformada por diversos partidos y movimientos, entre ellos el Partido Liberal Radical Auténtico, el Partido Encuentro Nacional (PEN), Partido Revolucionario Febrerista (PRF), Movimiento al Socialismo (P-MAS), Partido Demócrata Cristiano (PDC), Partido Demócrata Progresista (PDP), País Solidario (PPS), Partido Social Demócrata (PSD), entre otros.

(2009) sostuvo que dicho aporte consistió en aproximadamente el 60% de los votos que llevaron a Lugo a la presidencia.

La originalidad del triunfo de Lugo fue innegable. Su acceso a la presidencia como primer presidente no colorado desde el “retorno” a la democracia marcó un hito en el sistema de gobierno paraguayo, dado que por primera vez el cambio de partidos en la presidencia se realizó con aceptación de los resultados, respeto a las reglas de juego y sin estrategias golpistas. Esto hizo que también se incluyera la elección de 2008 como un hito de la transición o como el fin de la transición y el inicio de la democracia.

Sin embargo, en 2008, un juicio político expresó que violentó el derecho a la legítima defensa y dinamizó en extremo los tiempos necesarios para poder llevar adelante un Juicio fue aprobado en ambas cámaras y votado por los dos partidos tradicionales y sus subdivisiones⁴. Fernando Lugo fue removido de su cargo y, con ello, se dio fin a la presidencia de un outsider, proceso que se cerró con la elección presidencial (2013) de Horacio Cartes, un empresario devenido colorado.

Luego de esta narrativa histórica, intentaremos a continuación presentar el debate sobre los límites temporales (el origen y el final) de la transición y sus características en Paraguay. El siguiente apartado no se presenta como una caracterización exhaustiva de las teorías sobre transición, ni desconoce las variadas interpretaciones existentes sobre la temática, sino que elige dar luz a algunas que se han utilizado para analizar el fenómeno paraguayo⁵.

2. Transición para la teoría: ¿desde cuándo y hasta dónde?

⁴ En las votaciones para el Juicio político que destituyó al entonces presidente Fernando Lugo, un único parlamentario del Partido Liberal votó en contra de la remoción. El resto del partido, en bloque, votó por la condena del ex obispo.

⁵ Existen trabajos que han realizado otras narrativas de la transición a la democracia en Paraguay y que han dado cuenta de este período temporal, pero no han debatido el concepto de transición en ellos. Hemos excluido estos trabajos para respetar la brevedad del análisis.

Los debates de la ciencia política en torno a la conceptualización de la transición a la democracia en el Cono Sur han sido numerosos. Más allá de la decisión teórica de cada línea de investigación, un conjunto de premisas se mantuvieron constantes: elecciones libres, transparentes y abiertas; libertad política, sindical y de expresión; autonomía de los poderes; respeto a la Constitución y las leyes y apego a los Derechos Humanos, serían las variables necesarias para “medir” el fin de la tiranía.

Con esta plataforma, la relación que la economía y la política adquieren en este período “enlazan” los significantes de democracia con una realidad material marcada por la crisis y la inestabilidad (representada tanto por la hiperinflación, el endeudamiento y el desempleo, como por las amenazas de golpe de Estado y los levantamientos militares).

Como afirmaron varios investigadores la transición tuvo mucho más que ver con un cambio de un régimen político a otro, que con una modificación en el modelo de acumulación capitalista (Hirschman, 1986; Linz, 1996; O’Donnell, Przeworski y Schmitter, 1988). Sin embargo, las características deseadas del “régimen al que se quería arribar” eran disímiles e incluían de diferentes formas y graduaciones los derechos sociales y el desarrollo de la economía.

Respecto al inicio de la democracia y al fin de la transición cada autor lo atribuirá a diferentes momentos. Pero esta atribución no es azarosa, ni casual, sino que responde a una matriz teórica desde la cual cada autor desarrolla sus estudios. Bajo argumentos fuertes, se sostiene que la transición dio paso a la democracia en una situación dada, porque hubo elecciones limpias y se respetó su resultado o porque en dichas elecciones salió seleccionado un candidato de otro partido y el mismo fue aceptado por el saliente sin ninguna estrategia fraudulenta, o porque se logró la conformación de los tres poderes que funcionan institucionalmente respetando las reglas legales, etc.

En el caso de la transición en Paraguay, en artículos y compilaciones, encontramos que mientras que algunos autores consideran que el inicio de la democracia coincide con las primeras elecciones limpias (habiendo debates en torno a

cuándo efectivamente éstas se llevaron adelante) otros sostienen que la misma llegó cuando efectivamente se desplazó a la ANR en el año 2008.

A continuación, daremos algunas interpretaciones, para graficar mejor las posturas de los analistas de la transición paraguaya.

Tratando de encontrar las primeras elecciones “limpias”, Rivarola (2009: 18) sostiene que: “pese al control mantenido por la ANR sobre la Junta Electoral y a la escasa eficiencia de este órgano (el padrón no terminó de sanearse, se suspendieron los comicios en 30 distritos por retardos técnicos y procedimentales, el escrutinio oficial culminó dos meses más tarde, etc.), las municipales del '91 resultaron las primeras elecciones competitivas de la transición” y acuerda con Rodríguez (1993, p. 18) en que las primeras elecciones generales “libres, competitivas y casi del todo limpias” fueron las presidenciales de 1993. Arditi (1992, p. 48) acuerda con Rodríguez diciendo que, a diferencia de las elecciones de 1989 (apresuradas y con el único objetivo de legitimar a Rodríguez), las elecciones de 1991 se realizaron con dos años de vigencia de libertades públicas, especialmente de prensa, asociación y reunión y con grandes transformaciones en la cultura cívica y en el sistema electoral.

Sobre “el inicio de la democracia” y el fin de la “Transición” Rodríguez (1993, p. 18) agrega que en 1993 “el proceso de transición democrática, iniciado por el General Andrés Rodríguez en febrero de 1989, llega a su fin”, de esta manera, el autor se posiciona dentro de la corriente teórica que considera que el fin de la transición y el inicio de la democracia está marcado por el hecho de atravesar una elección nacional transparente, libre y abierta a todos los partidos que cumplan con los requisitos legalmente establecidos.

Con la reglamentación del funcionamiento de la Justicia Electoral, Rivarola (2009, p. 23) cree que las elecciones municipales de 1996 fueron las primeras en ser completamente democráticas. En este sentido, apoya la hipótesis de Martini (1996) quien afirma que “todos los comicios de la transición adolecieron de irregularidades

diversas (instrumentalización del Poder Judicial y de las Fuerzas Armadas, padrones sin credibilidad, tribunales electorales parciales, entre otras). Los comicios municipales del 17 de noviembre fueron los primeros en que se cumplieron, casi escrupulosamente, con todos los requisitos para considerarlos los primeros democráticos. *Se tiene una Justicia Electoral imparcial, los padrones más limpios de toda nuestra historia, las Fuerzas Armadas y el Poder Judicial no fueron usados a favor de partido alguno.* La alta participación, incluso en términos internacionales, que superó el 80% a nivel nacional y el 91% en Asunción, se explica en parte por el sistema de inscripción (el ciudadano votaba en el mismo lugar donde concurrió a inscribirse, generalmente cerca de su domicilio) y por la alta competencia entre las distintas fuerzas en pugna”.

Agregando luego que la transición es una apretada agenda electoral que se mantendrá hasta las elecciones presidenciales y generales de 1998, remarcando la importancia de que desde 1989 la clase política paraguaya no pasó más de un año sin atravesar algún tipo de elección (Martini, 1996). En este sentido, para el autor, la continuidad y periodicidad de las elecciones, así como la superación de crisis internas partidarias (el autor ejemplifica con las internas del Partido Colorado en 1992) dan cuenta de un período transicional que se cierra y abre una democracia.

Abente Brun (2010, p. 304) considera que la transición finalizó y la democracia se inició stricto sensu, en 1998 porque en dicho año “culminó el proceso iniciado con las elecciones municipales de 1991 y tuvieron lugar las primeras elecciones generales libres, limpias y competitivas”.

Desde una perspectiva diferente, Rivarola (2009, p. 32) expresa que tras el triunfo de Lugo en 2008 “la alternancia culminó esta prolongada transición, abriendo un tiempo distinto a la democracia electoral paraguaya”.

Por su parte, Arditi (1995) señala que la transición se abre en el momento en el cual Rodríguez da el Golpe en 1989, terminando con la guerra invisibilizada y unilateral que se desarrollaba en el Paraguay y se cierra en 1993 cuando se regresó a las urnas para seleccionar nuevamente al presidente, renovar congreso y elegir (por primera vez) a los gobernantes y a las juntas departamentales. En esta elección, el PLRA tuvo una diferencia muy pequeña con el triunfante Partido Colorado.

Para él, en realidad, a diferencia de otras experiencias, no se trataba de rehabilitar instituciones destruidas por la dictadura, sino de construirlas: “En el Paraguay, las tareas democráticas no se limitaban a reencauzar o restaurar instituciones pervertidas por la dictadura. Es cierto que toda transición exige algo más que una mera restauración, pero en el Paraguay esa exigencia era más radical puesto que no había nada que restaurar. Era necesario implantar instituciones democráticas allí donde éstas nunca habían existido. La expresión ‘transición a la democracia’ designaba pues un momento fundacional: el de la instauración de un régimen político democrático ex nihilo. Además, la transición debía dismantelar la estructura de poder heredada del viejo régimen. Ambas tareas debían ser abordadas simultáneamente” (Arditi, 1995, p. 80).

En este sentido, Arditi (1995) discute con otros autores que plantearon que la transición paraguaya será un intento frustrado dado el nivel de falta de cultura política democrática de la sociedad (Lewis, 2007). Descarta todos los enfoques que él llama “deterministas y ortodoxos” (como los que plantearon importar modelos europeos y estadounidenses o los que sostenían que era imposible que la transición de inicie con un golpe perpetrado por uno de los miembros del círculo cercano a Stroessner⁶) y plantea la necesidad de pensar de manera heterodoxa, entendiendo a la política como una estrategia y no como un cálculo algorítmico. Juega con la idea de Maquiavelo de fortuna (azar: las condiciones que sean dadas) y virtud (aquello que hace que se tome las decisiones correctas).

Schwartzman (1998) sostiene que el quiebre transicional comienza cuando se construye el mito de la transición y, con la muerte del mismo (o la confirmación de su no realización) se produce el duelo, o el proceso social de adaptación a lo real

⁶ Esta postura es la que plantea la dificultad de “instaurar una democracia sin demócratas”. Sin embargo, el autor sostiene que si es una transición, justamente es la creación de reglas democráticas y de plantear las “formas de negociación para la negociación”. Entonces sí se podría.

emergente. El mito de la pre-transición que se destruye es el que planteaba que Stroessner caería por la muerte del tirano o por el vacío de poder.

Mientras que Arditi (1992 a y b) expresa que la transición es el momento funcional de las reglas democráticas y de la instauración de un acuerdo de negociaciones posteriores, Schwartzman (1989: 103) explica que “la transición supone la emergencia del duelo y, por lo tanto, la delimitación de objetivos más claros del tránsito a la democracia”. El primero propone una lectura constructivista de las reglas, sosteniendo que cada transición es particular a cada contexto y sentido histórico, invitando a dejar de usar adjetivos que acompañen la expresión Transición (pactada, desde arriba, etc.) y que den un marco descriptivo “cautivo” a algo que debería ser producto del consenso y negociación. El segundo, pretende un abordaje desde la sociología y el psicoanálisis donde la creación social de marcos de interpretación, aceptación y resolución de la situación por parte de los actores sociales se vuelve central.

Por su parte, Martini (1999) define que la transición paraguaya, iniciada con el golpe, tiene un punto de clivaje con el asesinato de Argaña (último de los caudillos civiles del Partido desde 1947). En la semana del Marzo Paraguayo, explotó un modelo de transición que había tenido una total continuidad con el pasado autoritario, tanto en líderes como en estrategia políticas. Se rompe el pacto cívico-militar (o la conexión entre el partido y las FF.AA).

También tomando en cuenta etapas y clivajes, Becker (1999) divide la transición en dos períodos, pero a diferencia de Martini no es el marzo paraguayo el que marca esta división, sino los gobiernos de Rodríguez primero y el de Wasmosy después. Para él, es definitoria para el desarrollo de la democracia la relación entre el Ejecutivo y el Parlamento que se genera a partir de las elecciones de 1993. Wasmosy, por primera vez, tuvo una minoría en el congreso, dado que la “mayoría” le pertenecía al Encuentro Nacional sumando bancadas con el Partido Liberal Radical Auténtico. A partir de allí, comienza a consolidarse la democracia, que según Becker, tendrá aspectos negativos (la falta de valores democráticos en el cuerpo social, la carencia de un “proyecto de país” que incluya a una mayoría, ausencia de estrategia estatal, descoordinación institucional, predominio histórico de los grandes partidos en el

conjunto social) y positivos (se ha mantenido la institucionalidad, hubo avances en la construcción del Estado de Derecho, se estimula el diálogo para la resolución de conflictos y mejor la imagen del país en el exterior).

Se puede observar que los “malos aspectos” del autor, son todos relacionados a la construcción de hegemonía en la sociedad y a la cultura política mientras que los buenos, son los que refieren a las instituciones y a la construcción de una democracia más formal.

Hemos girado en torno a una división de aguas que no sólo reaparece una y otra vez: qué se denominará transición, desde cuándo a cuándo y desde qué momento comenzará la democracia “propriadamente dicha” son discusiones que han ameritado libros, conferencias y discusiones acaloradas.

3. Transición: repasando el concepto.

Previamente, hemos presentado una exposición sobre la historia política, económica y social reciente de Paraguay (desde 1940 hasta 2008) y algunas de las categorías con las que la ciencia social se refirió a dichos procesos.

El inicio de la Transición fue prácticamente para todos unánime: el Golpe de Estado del 2 y 3 de febrero de 1989 y el final, también casi unánimemente, estuvo asociado con algún fenómeno electoral (o las primeras elecciones limpias, o las primeras elecciones generales transparentes, o las primeras elecciones presidenciales con cambio de color partidario y aceptación de los resultados). Esta forma de “entender” la Transición, se relaciona con una forma de entender la democracia que tiene que ver con los procesos formales de institucionalización de la misma.

No daremos cuenta aquí de toda la bibliografía que hay al respecto, entendiendo que tanto “Transición” como “democracia”, sino que tomaremos las teorías como “pequeñas cajas de herramientas”, como las llamó Foucault (1991, p. 88), quien recomendó: “si las personas quieren abrirlas, servirse de una frase, de una

idea, de un análisis como si se tratara de un destornillador o de unos alicates para cortocircuitar, descalificar, romper los sistemas de poder, y eventualmente los mismos sistemas de los que han salido mis libros, tanto mejor”. Entonces, utilizaremos algunos disparadores para, por oposición o por cercanía, definir lo que consideraremos “Transición”.

3.1. “Transición a la democracia” una categoría compleja o “lo que sucede entre un régimen y otro”.

Si bien hubo un acuerdo casi tácito entre los investigadores de la región en torno a qué denominaríamos *Transición*, algunos trabajos dieron mayores explicaciones sobre el concepto, mientras que otros jugaron muchas veces con dar por sentado que todos entendíamos lo mismo⁷. En términos políticos, se llamó “Transición” al período de tiempo en el cual un régimen político mutaba hacia otro. Diferente de la transición demográfica o la transición económica o la jurídica —que podía cambiar de un régimen a otro, en cualquier orden—, la “Transición Política” quedó, luego de los ’80, solapada detrás de “Transición a la Democracia” (que nombraremos en mayúsculas para diferenciarla).

Cómo se llenaría de contenido tanto ese “transcurso entre” como ese régimen posterior estarían completamente relacionados con qué “tipo de Democracia” se quisiera alcanzar en el régimen de destino, así como qué tipo de características sociales, económicas y culturales atraviesan tanto al Estado, como a su región y al entramado internacional de poderes.

Respuela (1996, p. 177) expresa “por transición precisamente entendemos, el pasaje de un régimen político a otro; transición es transición política, es construcción de un nuevo régimen político. Podemos definirla como el período comprendido entre el nuevo comienzo del derrumbe de un régimen político y el establecimiento de uno nuevo”.

Se considera al alemán Rustow como uno de los fundadores de la “ciencia de la transitología”, con su artículo publicado en 1970 denominado “Transitions to Democracy: Toward a dynamic model”. En esos años, la disputa teórica giraba en

⁷ No haremos aquí un abordaje extensivo de los estudios sobre transición, aunque remitiremos a algunos que nos sirven de disparadores para pensar la Transición en Paraguay.

torno a cómo sostener las democracias (o cómo consolidarlas) y a cuáles eran los pre-requisitos necesarios para que dicho sistema pudiera establecerse y afianzarse. En este sentido, los aportes de Rustow agregan una pregunta más: ¿cómo pasar de un gobierno autoritario a uno democrático?, abriendo el debate en torno a los modelos de “la Transición”. El teórico alemán respondió a esta pregunta planteando que no eran necesarias condiciones económicas y culturales dadas, sino que la forma de establecer una democracia duradera se relaciona con la forma en la que se estableció esa democracia y a cómo es en la actualidad.

Rustow respondió su “pregunta por la génesis” de la democracia explicando que su instauración respondía a cuatro procesos que debían darse concatenados. Uno de los núcleos de su teoría es la unidad nacional (que será, según el autor, la única condición precedente al régimen democrático), que significa que la vasta mayoría de los ciudadanos en “una ‘democracia a por ser’, no deben tener ninguna duda ni reserva mental sobre la comunidad política la cual pertenecen” (Rustow, 1970, p. 350. Traducción propia). El autor considera a la unidad nacional⁸ como el resultado mucho más marcado de la complementariedad de y la sensibilidad social hacia las opiniones y actitudes que de compartir las mismas y este sentimiento puede ser el resultado de un consenso, pero es mejor cuando es aceptado silenciosamente y “dado por hecho”. Al esto le siguen la fase de la preparación y de la decisión que son descritas por el autor.

Una crítica que puede surgir en torno a esta apreciación del autor es su forzamiento a la pertenencia nacional como prerrequisito y la idea de “complementariedad” de opiniones y actitudes que parece “esconder” la dominación o los intereses contrapuestos detrás de una intención de contemporizar y presentar

⁸ Rustow toma el concepto de Nación de Deutsch, quien sostenía que la Nación era el referente existente del sentimiento de unidad nacional y que surgía de la capacidad de complementar opiniones y hábitos a pesar de no ser compartidos por todos los ciudadanos de un mismo territorio y que esta compatibilidad debe darse lo menos explícitamente posible.

estos enfrentamientos como “formas disímiles” pero compatibles y mutuamente. Asimismo, el análisis de Rustow es etapista y tautológico pues se sostiene en la condición de pre existencia que será la causa por la que todo el proceso se dé racional y exitosamente.

Por su parte, Dahl (1990) —el padre del concepto “poliarquía, puesto que la democracia para él no tiene un correlato real— expone sus criterios para definir y medir el nivel de “democraticidad” de una sociedad, diferenciándola de los gobiernos autoritarios y de la Transición: en su libro, analiza los casos de democracias que se volvieron autoritarismos para poder realizar el camino inverso de la Transición y concluyó que: las democracias jóvenes tuvieron más peligros de convertirse en gobiernos autoritarios nuevamente; los regímenes derrocados por autoritarismos no eran democracias forjadas sino un gobierno de la oligarquía tradicional parcialmente democratizada; la mayor parte de la elite dirigente de estos países eran hostiles a la igualdad política y a las ideas e instituciones democráticas; la aparición del autoritarismo fue acompañado de mucho apoyo público; y, finalmente, los países eran profundamente desiguales en lo económico y social. Por lo tanto, en el camino contrario, para asegurar que la Transición sea exitosa es necesario tener una trayectoria democrática amplia, tener instituciones democráticas apoyadas por una sociedad civil caracterizada por un apego a las normas democráticas y una elite política con preferencia por lo mismo. Evidentemente, una de las primeras crítica que se nos evidente es que las condiciones propuestas por el autor no pre existen en sociedades en las que se sale de años de gobiernos autoritarios; de hecho, son pre requisitos que ni siquiera se dan en muchos casos de regímenes democráticos más o menos estables. Parecería que cierta parte del globo está signada al fracaso con este régimen por no tener como condición previa aquello a lo que en realidad apunta a llegar como resultado.

O'Donnell, Schmitter y Whitehead (1988) hablarán de dos situaciones que pueden darse separadas y aisladas pero que deben darse juntas para garantizar el paso de la Transición a la consolidación democrática (Liberalización y Democratización). La primera, es el proceso de redefinir y ampliar derechos, haciéndolos efectivos para proteger individuos y grupos sociales ante los actos ilegales del Estado o de otros

actores. La Liberalización depende necesariamente del gobierno autoritario, que es quien debe “habilitarla”, “no obstante, si estas prácticas liberalizadores no constituyen una amenaza evidente e inmediata para el régimen, suelen acrecentarse, se institucionalizan y por lo tanto incrementan los costos efectivos y percibidos de su eventual anulación” (O’Donnell, Schmitter y Whitehead, 1988, p. 21). La segunda, es la ampliación de los individuos que perciben derechos y obligaciones y de problemas e instituciones que antes no eran incorporados a la vida y debate ciudadanos; y la aplicación de normas y procedimientos de la ciudadanía a instituciones políticas antes regidas por otros principios.

Esta división será muy utilizada en toda la bibliografía que comparta el paradigma más institucionalista.

En primera instancia, estos autores definen la democracia como el proceso que lleva “de determinados regímenes autoritarios a ‘alguna otra cosa’ incierta. Esa ‘otra cosa’ puede ser la instauración de una democracia política o la restauración de una nueva forma, posiblemente más severa, de régimen autoritario. También puede haber simplemente un desenlace confuso, con la rotación en el poder de gobiernos sucesivos que no logran dar una solución perdurable o predecible al problema de la institucionalización del poder político. Estos procesos de transición pueden dar lugar, finalmente, a amplias y violentas confrontaciones, y desembocar, a la postre, en regímenes revolucionarios promotores de cambios que trascienden en mucho al ámbito político” (O’Donnell, Schmitter y Whitehead, 1988, p. 15).

Esta Transición es guiada por el supuesto ideológico de que la instauración y la consolidación de una democracia constituye, *per se*, un objetivo deseable y ésta será una presunción asumida por muchos autores que escribirán sobre la temática.

Respecto al inicio y al final del proceso de Transición, como observamos, los límites son laxos: comienza con la disolución del régimen autoritario y finaliza con el establecimiento de algún otro régimen (autoritario, revolucionario o democrático) lo

que vuelve cada vez más indefinido este concepto y, en palabras de Sartori, gana en extensión y pierde en connotación.

En este lapso de tiempo, las reglas del juego político se hallan en constante flujo y cambio, y además son objeto de pujas sectoriales. Estas reglas son centrales, puesto que en estas se definirá quién y cómo detentará el poder. Estas reglas, en caso de existir previamente, se encuentran en manos de los gobernantes autoritarios quienes conservan un poder discrecional importante. “La señal típica de que se ha iniciado una Transición es que estos gobernantes autoritarios, por cualquier motivo, comienzan a modificar sus propias reglas con vistas a ofrecer mayores garantías para los derechos de los individuos y grupos” (O’Donnell, Schmitter y Whitehead, 1988, p. 19-20). Estas reglas se pueden imponer por temor o por respeto de manera unilateral o se pueden generar por convenios y pactos multilaterales. Agregamos que esta modificación puede ser para conservar su propio poder y terminar nuevamente en un régimen autoritario incluso peor que el anterior, por lo que, en este caso hipotético, la Transición escondería en realidad una profundización del mismo régimen autoritario o un recrudescimiento del mismo.

A pesar de este cambio de reglas y la mutación de escenario, los autores son explícitos en que los derechos de propiedad de la burguesía deberían mantenerse inviolables y que los partidos de izquierda deben aceptar esto para ser parte del tablero de ajedrez.

Si bien estos autores no determinan el destino que se alcanzará, si expresan que el siempre deseado punto de llegada es el régimen democrático. Para que la Transición a la democracia política sea viable a largo plazo deben realizarse en una contienda libre y franca y sus resultados ser registrados honestamente pero estos no pueden ser demasiado precisos ni representativos de la distribución efectiva de las predilecciones de los electores.

Los autores plantean que puede existir una Transición hacia una democracia política, sin existir democracia social y económica⁹. En este sentido, explican que la

⁹ Se inspiran en Tocqueville para esta distinción y planteando que la democracia social “ciudadaniza” a diferentes actores sociales relegados, mientras que la ciudadanía económica al suministro de iguales beneficios a la población a partir de los bienes generados por la sociedad.

existencia de estas tres juntas será llamada Socialización y que, en realidad, continúa siendo sólo una esperanza para los actores.

Una de las críticas más fuertes que se le realizaron a este modelo es la dificultad que implica pensar en una democracia política efectiva, sobre la base de una desigualdad social y económica marcada.

De la misma escuela que los autores analizados, Respuela (1996), define la temporalidad de la Transición, acotando el término al cambio de cualquier régimen político hacia una democracia. La Transición, como este pasaje, implica ambigüedad e incertidumbre por desconocer el resultado final del proceso y el tiempo estimado de “arribo” hacia la democracia deseada. Para esta autora, el traspaso del poder de una autoridad elegida constitucionalmente a otra elegidas de igual manera es lo que demuestra que se finalizó la Transición y se inició una democracia (en el caso de Paraguay, sería con la elección presidencial de Wasmosy en el año 1993).

Posteriormente, propone cinco características de las transiciones: 1) Los gobiernos autoritarios modifican sus propias reglas con vistas a ofrecer mayores garantías para los derechos. 2) Las transiciones pueden ser desencadenadas por diferentes actores. Cuando son “desde arriba” las activa el mismo régimen autoritario. Cuando son “desde abajo” son iniciadas por la sociedad civil organizada o la oposición que aprovecha un momento de debilidad del poder autoritario. También existe, opina la autora, transiciones generadas por factores intermedios o externos al régimen. 3) Las transiciones pueden ser pactadas o por rupturas. La primera se relaciona con haber sido generada desde arriba y la segunda con un inicio desde abajo. La primera dará mejores arreglos post facto a los militares salientes y la segunda a la sociedad civil, la oposición y el gobierno democrático entrante. 4) La transición siempre implica procesos de democratización, es decir de ampliación real de los derechos políticos y civiles; y proceso de liberalización, es decir, la vigencia efectiva de derechos que protegen a los individuos. 5) Finalmente, la autora sostiene

que la transición o genera un retorno al autoritarismo, o finaliza en una consolidación democrática.

Leiras (1996) explica que durante la Transición, y en esto concuerda con O'Donnell, Schmitter y Whitehead y con Rustow, se instauran las normas y procedimientos democráticos mientras se coexiste con el andamiaje institucional del régimen autoritario previo. Mientras tanto, la consolidación de la democracia, que determina el fin de la Transición, supone la “persistencia en el tiempo de las normas y procedimientos establecidos durante la primera etapa de instauración del nuevo régimen” (Leiras, 1996, p. 171), es decir, durante la etapa transicional.

Linz (1996) por su parte, plantea un listado de requisitos que la democracia política debe detentar (la “definición mínima de democracia”) que permiten afirmar que se trata de ese régimen democrático y no ya de una Transición hacia el mismo. Para este escritor, puede perfectamente existir una democracia política sin ningún tipo de democratización social o económica. El autor expresa que lo fundamental es: el derecho al voto; el derecho a ser elegido como autoridad; el derecho de los líderes a conseguir apoyo; la existencia de elecciones libres y universales sin fraude; la libertad de asociación y la de expresión; el libre acceso a la información oficial y alternativa y, por último, la organización del estado y de las instituciones para realizar políticas públicas en torno al voto o a expresiones de preferencia social (y no por decisionismo de los políticos gobernantes). Una vez que todos estos son alcanzados, entonces la democracia está consolidada y se supera el período transicional. Para el autor, la idea de alternancia entre partido que instaura el régimen y la oposición no es muy exigente. Sostiene que esto no es frecuente ni siquiera en sistemas con dos partidos.

3.2. Algunas críticas (teóricas, conceptuales e ideológicas?)

En todas las propuestas dadas podemos recaer casi con las mismas críticas (muchas de ellas ya realizadas por otros estudios) o interpelar las afirmaciones de estos teóricos con las mismas preguntas, que surgen de esta visión tan “cuantificable” e institucional de lo que la Transición y la democracia son.

La primera, es el problema relacionado con la gradación. ¿Cómo definimos cuán transparente debe ser el proceso electivo?; ¿cómo sabemos qué tan fuerte es el sentimiento de unidad nacional para garantizar que tras la lucha por los intereses

prime éste?; o ¿cuántas reglas y cuáles —las centrales o las periféricas— deben cambiar los regímenes autoritarios y dictatoriales para que consideremos que empezó la Transición?

Si se logran algunos requisitos y otros no, ¿Aún así se puede dar por comenzada la democracia?, ó ¿cuáles requisitos son innegociables y cuáles pueden “llegar después” como cola del proceso “democratizante”?

Por otra parte, todas estas definiciones de Transición ¿hacia qué tipo de democracia apuntan?; la definición mínima de democracia, ¿no invita a países como los de Latinoamérica a “naturalizar” la desigualdad en pos de sostener una institucionalidad democrática vacía?

Podríamos agregar, la aceptación de la “relevancia” de las elecciones como forma de demostrar el fin de un camino y el inicio de la consolidación, ¿no muestra una democracia reducida a una forma de elección de candidatos?

Además, los autores que consideran que la democracia comienza cuando en elecciones nacionales libres se cambia de color partidario la presidencia ¿no tienen en cuenta que incluso en las democracias más “estables” durante períodos muy largos el Partido que gobierna es siempre el mismo? ¿Por qué se le exige a la “Transición” cosas que una vez consolidada la democracia dejan de ser requisitos importantes?

Acordamos plenamente que el rol de las elites durante la Transición es fundamental, ahora bien ¿podemos dar por sentado que sus decisiones obrarán en función del establecimiento de la más democrática de las democracias?, y en anexo ¿no deberíamos indagar más en lo que dichas elites consideran que la democracia “es” para saber sobre cuáles ejes se disputará en el proceso de construcción del edificio democrático?

Estas elites, algunas heredadas de la dictadura o incluso de períodos previos, ¿qué poder de “representación” tienen sobre la sociedad? ¿No sería necesario pensar

en una forma de selección de estas autoridades que supere o al menos interpele a la teoría de la representación?

¿La elite económica (suponiendo que no está superpuesta a la política) dejará de lado sus intereses (defendidos en períodos anteriores de dictaduras) para “consensuar” en igualdad con actores de la sociedad civil?

¿Sólo se necesita de la intervención de la sociedad civil en la “etapa legalista” en la que las leyes se planifican y se organiza la estructura del gobierno? Agregamos, ¿se cree que “la sociedad” civil tiene en su totalidad un mismo interés o una misma percepción sobre la democracia? El sentimiento de Unidad Nacional al que remiten algunos autores ¿no remite, finalmente, al polémico concepto de voluntad general o interés supremo de la teoría clásica que tantos debates generó?

Finalmente, consideramos un error metodológico definirse la Transición sin hacer una mención del régimen al que se transita. Si bien algunos autores dieron cuenta de esto y lo especificaron, en los casos en los que esto no se hizo, se ocultó el concepto, dejando implícitamente una caracterización de la democracia de tipo liberal.

Si, siguiendo a Lechner (1986a, p. 1), acordamos que “la política es a su vez objeto de la lucha política. Vale decir, la lucha política es siempre también una lucha por definir lo que es la política”, sostenemos que lo mismo sucede con la democracia y con la Transición. Estos conceptos son el resultado de una lucha política de significación, es decir, que establecer “lo que la democracia es” —y cómo se podrá ser establecida en cada sociedad—, responde indefectiblemente a una lucha y a una puja de intereses. Definir que alguna elección precisa o que algún grado de institucionalización inician la democracia, es asumir silenciosamente la división marcada en 1988 por O’Donnell, Schmitter y Whitehead y aceptar que puede existir democracia política, sin un correlato social y económico.

Desde esta perspectiva, algunos autores propusieron un cuidadoso análisis de las sociedades latinoamericanas y del problema de proponer un régimen democrático sin contemplaciones efectivas sobre las condiciones de reproducción material de las sociedades.

Hirschman (1986) sostuvo que necesariamente el pesimismo sería el punto de partida de cualquier pensamiento acerca de las oportunidades reales de consolidación que tiene la democracia en América Latina y dicho pesimismo tiene su causa principal en los antecedentes históricos. En la causa de la inestabilidad, mal endémico de la democracia de la región, intervienen todo tipo de factores, entre los que la vulnerabilidad económica es uno de los centrales. El autor, claramente en contra de las teorías mencionada al inicio de este capítulo, explica que “es inútil establecer ‘supuestos’ para consolidar la democracia: esto sólo serviría para montar un esquema completamente utópico orientado a cambiar todo lo que ha sido característico de la realidad latinoamericana y equivaldría, por lo tanto, a desear colocarse fuera de esa realidad” (Hirschman, 1986, p. 23).

El autor propone, por el contrario, pensar en cómo lograr la supervivencia de la democracia frente a situaciones hostiles, que son las que se han desarrollado en Latinoamérica, puesto que las fórmulas que planteaban que los requisitos estrictos para que la democracia se consolide eran irrenunciables se volvieron cajas vacías para explicar los fenómenos políticos.

Complementariamente, Lesgart (2003) explica que el concepto de democracia surgió dentro de un clima específico de ideas y llegó a América Latina generando “transiciones teóricas”, es decir, imaginarios tránsitos políticos y diseños de fórmulas que pretendían sintetizar de manera pedagógica tanto las experiencias como las expectativas políticas en torno a la democracia; es decir, se pensó en “formatos” más o menos estructurados desde los cuales “implantar” una democracia, a modo de “receta” lo suficientemente genérica para poder aplicarse en diferentes contextos con diversos antecedentes. “La idea de transición a la democracia se produjo antes que los procesos políticos” (Lesgart, 2003, p. 33).

En este sentido, Lechner (1986a) explica que estas “ideas” de Transición, se trazaron en torno a un eje articulados de la discusión latinoamericana en los años '80, la “democracia”, que vino a suplantar a la “revolución” como centro de debate.

La Transición se pensó como un estadio de construcción de normas constitutivas de la actividad política (de esta nueva propuesta de actividad política); “es decir, el inicio del juego democrático y el acuerdo sobre las reglas del juego [fueron] dos caras (simultáneas) de un mismo proceso” (Lechner, 1986a, p. 35). Sin embargo, Nun (1987) explica que el carácter formal del concepto de régimen democrático representativo y su organización legal no alcanza para definir las prácticas sociales concretas (es decir, la interpretación, aplicación y negociación de estas reglas por parte de la sociedad). En palabras del autor: “Se supone que las prácticas que usualmente se denominan democráticas implican estrategias sustantivas dirigidas a garantizar efectivamente el principio de libre elecciones entre agentes autónomos que gocen sin restricciones de todos sus derechos humanos y cívicos. Si esto no ocurre, es decir, si tales estrategias no promueven auténticamente la participación política del conjunto de los ciudadanos y si, además, las decisiones que surgen del juego democrático no son las que en gran medida rigen la vida de la comunidad, aquel ineludible aspecto formal del régimen degenera en un mero formalismo y la democracia representativa se convierte en un simulacro” (Nun, 1987, p. 18-19).

Esto, nos deja, por ahora, un saldo de una “idea prefabricada” de Transición, que nos guiaría hacia un nuevo juego (preferentemente democrático) sobre el cual, al mismo tiempo de construirlo, había que asegurar la elaboración de las reglas que lo erigirían correctamente. Estas presunciones implicaron problemas (algunos de los cuales ya fueron marcados al inicio de este apartado) de índole institucional y político, algunos de los cuales mencionamos a continuación.

El primer problema, entonces, surge de la asociación heredada de estos debates entre Democracia y Liberalismo Político, resumido en la concepción de Democracia Liberal. “El acercamiento entre la democracia y el liberalismo político, no se debió a una marcha inexorable y necesaria de la historia de ambas tradicionales de pensamiento (...) el acercamiento entre democracia y liberalismo político fue de

carácter contingente¹⁰. Fue posible y se generalizó teniendo como trasfondo los totalitarismos y autoritarismos de distinto tipo. Y fue traspasando fronteras geográficas diversas, construyendo una variedad de regímenes políticos que lo único que poseían en común era el intento por acercar elementos de ambas tradiciones filosóficas para construir gobierno y sociedad” (Lesgart y Souroujo, 2008, p. 33-34).

Nun (1987) expresa que durante mucho tiempo la izquierda de la región llamó a la democracia representativa como “formal”, queriendo decir con esto democracia ilusoria, falsa y aparente cayendo, según él, en el mismo reduccionismo que criticaban. El problema, sostiene, no es la democracia representativa sino la forma en que ésta fue apropiada para justificar regímenes no democráticos.

El segundo problema, lo plantea Lechner (1986) cuando describe cómo se atravesó por la dificultad de carecer de instituciones y normatividad previas que sirvan de contexto a esta negociación por las reglas, así como la permanente composición y mutación de las identidades políticas que dificultó la mediación de los intereses ciudadanos.

El tercer problema se asocia con un formato comparativo que no parecía prestar demasiados beneficios. Con el fin de llegar a estas conclusiones, Lecher, al igual que muchos otros autores, compara a América Latina con Europa, un ejercicio bastante “común” dentro de “la transitología” sobre el cual mantenemos nuestras reservas. Dado que las diferencias de procesos entre Grecia, Portugal, España y los países del Cono Sur fueron tan grandes —a pesar de salir todos de gobiernos autoritarios, con “la experiencia de una violencia sistemática, de un orden programáticamente autoritario y excluyente” (Lechner, 1986, p. 33)— la comparación sirvió a modo “aleccionador” para explicar las “complicaciones de América Latina” para adoptar los modelos que eran sobre todo generados y pensados para Europa, y de esta manera, remarcar una implícita suposición de subdesarrollo en cuento a cultura

¹⁰ Esto es lo que Chantal Mouffe denomina la “Paradoja Democrática”.

democrática en AL (planteado como “falta de institucionalidad” o “carencia de cultura política democrática” o “falta de un civismo activo” o “ingobernabilidad de las masas” entre otras expresiones).

Otro problema, es expresado claramente por Castorina (2007), estas teorías no producen información respecto al “proceso estructural” de los países que transitan la democracia. No dan detalles sobre la conformación de la economía y no explicitan por qué en un momento y no en otro, las elites deciden “ser democráticas” y pierden de vista el factor “internacional” de una economía y sociedad integradas mundialmente. Compartimos con la autora, que no es casual que esta presunción de “asepsia” teórica se haya desarrollado en el mismo tiempo en el cual el neoliberalismo desembarcaba con su mayor furia en la región sudamericana.

El quinto problema, es que las transiciones de este lado del mundo se presentaron como una opción difícil pero necesaria para superar los males del pasado reciente, y con un fórceps teórico marcado que unificaba democracia con procedimiento electivo.

Siguiendo la línea crítica y dentro del mismo clima de ideas, Nun (1987) sostiene que si en los países de occidente existe una democracia con un contrato social, de este sólo participan claramente los sectores dominantes. Para él, las democracias liberales sólo garantizan la fragmentación y la diferenciación (contrario a la unificación y homogeneización que pregonan) lo cual imposibilita cualquiera respuesta de la sociedad, en tanto se presenta siempre disgregada y desorganizada.

4. A modo de cierre: Aportes para el debate del caso paraguay

Hemos planteado muy brevemente, alguna de las máximas explicativas de lo que podríamos denominar dos escuelas de estudios sobre la democracia y la Transición. Una, pone el acento en los procesos cuantificables, en los requisitos previos y en las condiciones “medibles” que la democracia debe tener en cuanto entramado institucional y forma de elección de autoridades (con el debido respeto a las garantías, derechos y obligaciones sociales y estatales). La otra, tiene una postura menos condescendiente de este régimen, reconociendo su carácter muchas veces

impuesto como única salida y muchas veces planteado como neutral (o como “democracia a secas”) cuando en realidad siempre se supo democracia liberal.

Como vimos, la mayor cantidad de trabajos realizados sobre el proceso transicional en Paraguay, giran en torno a definiciones más cercanas a la primera categoría. Es decir, la Transición inició con el Golpe (“desde arriba”) y duró hasta que la consolidación hizo su aparición en alguna elección que cumplió con los requisitos de transparencia esperados.

Sin embargo, nosotros consideramos que a lo largo de la Transición democrática paraguaya, la apreciación de “elecciones limpias” se encuentra atada a un problema de gradación. Puede considerarse limpia porque “su resultado fue aceptado por todas las partes intervinientes” incluso después de disputas y denuncias, y esta es una forma de medición de esa transparencia. Pero, si creemos que limpias serán las elecciones sobre las que no quepa duda alguna respecto a su respeto por la transparencia de los procesos electivos, entonces todo el período transicional del país quedaría filtrado por este requisito. Desde 1989 hasta incluso el 2003, hubo a lo largo de las elecciones internas o nacionales denuncias (algunas mucho más confirmadas que otras) de fraude o compra de votos.

Asimismo, en reiteradas situaciones, el principio de legitimidad y de representatividad se vio atacado, y la salida de las crisis, estuvo mucho más sostenida en “arreglos intrapartidarios” que en la vehiculización del conflicto en instituciones democráticas. Además, en reiteradas ocasiones, la legalidad se usó incluso en contra del actor social al que la elite política presume representar (un ejemplo de esto es el uso de la Constitución para ejecutar un juicio político exprés en contra de Fernando Lugo en 2012).

La Transición, entonces, concepto que encarnó la derrota de “la revolución” como formato de cambio social y que se estructuró en torno al consenso y a la construcción de “herramientas” de canalización de disconformidades políticas, trajo

aparejada la “resignación” de cambios radicales (en materia económica y social, no sólo política) a los que los autores de la primera escuela llamaron “desencanto”. El “desencanto”, expresaron, será parte constitutiva de la consolidación a la democracia.

Nuestra postura al respecto ha sido clara desde el inicio de este artículo. No podemos definir Transición a la Democracia sino definimos hacia cuál democracia se camina. Y no acordamos con las lecturas de que la única democracia disponible era la democracia liberal. Sí reconocemos que la misma se presentó en los '80 como la única salida posible a las atrocidades de la Dictadura.

De todos modos, dentro de estas democracias liberales, algunas se acercarán más a modelos que planteen mayores niveles de justicia social y de intervención del Estado, mientras otras lo harán más a planteos que expongan un Estado mínimo y ausente, y un modelo político altamente liberalizado; algunas ahondarán en juicio y castigos a los militares por la violación de los derechos humanos mientras otras condonarán esta deuda; algunas pondrán un fuerte empeño en la re organización republicana y en la generación de políticas de “formación de ciudadanía” y otras, por su parte, intentarán conservar algunas estructuras de poder intactas de partidos o líderes.

Consideramos que estas modificaciones (que se pueden verificar si uno observa la democracia uruguaya, la argentina, la paraguaya y la chilena, por ejemplo) tienen necesaria relación con el planteo del destino al que se pretendía arribar.

Entonces, tras realizar todas estas consideraciones y plantear la dificultad en la utilización de este concepto tan cargado de sentidos y de contenidos, definiremos a la Transición como el período de tiempo entre el cual se despliegan las luchas por imponer unos intereses sobre otros y por hacer hegemónica una representación de Democracia, alrededor de la cual se construirá todo el andamiaje político, legal, social y económico para mantenerla y consolidarla. En cada sociedad, esta puja adquirirá características específicas y diferentes actores quedarán por fuera o por dentro de la capacidad de lograr hegemonizar su proyecto político sobre el resto.

Es decir, a las condiciones de lucha material por el establecimiento de un nuevo orden, le sumamos el aporte de lo simbólico, para dar cuenta de cómo tras hegemonizar una representación de democracia, ésta incluye e interpela a los actores

que no lograron ser parte de la contienda o no lograron imponer su interpretación como colectiva.

No pretendemos desde esta definición sobredimensionar el rol de las elites, presumiendo un “voluntarismo estratégico” que dé cuenta de todo el proceso transicional. Nuestra definición apunta a evidenciar que existe en las transiciones una intrincada disputa en la que diferentes actores luchan por imponer tanto sus intereses materiales como sus intereses ideológicos, en la construcción de un nuevo orden. En el caso de Paraguay, la elite política tuvo un rol central tanto por la casi desaparición o cooptación del actor sindical, la baja tasa de organización social, el adoctrinamiento generado tras 35 años de Dictadura represora y la fuerza de “intermediación” que siguieron teniendo los partidos tradicionales (organizaciones sin las cuales no se podría entender este período).

5. Bibliografía citada

Abente Brun, Diego. “Después de la dictadura (1989-2008)”. En Telesca, I. (coord.) Historia del Paraguay, Asunción, Taurus, 2010.

----- . Informe de la Comisión Internacional de la LASA para observación de las elecciones paraguayas. Las elecciones del 1º de mayo de 1989 en el Paraguay: ¿rumbo a una nueva era de democracia? Asunción, 1990.

Arditi, Benjamín. “Cálculo y contingencia en las transiciones a la democracia. La experiencia paraguaya”. Revista Europea de Estudios Latinoamericanos y del Caribe. Nro. 59 (junio) Amsterdam, 1995.

----- . Elecciones municipales y democratización en el Paraguay. Nueva sociedad, 117, 48-57, 1992b.

----- . Adiós a Stroessner. La reconstrucción de la política en el Paraguay, Asunción: CDE, 1992a.

Brezzo, Liliana. ““Reconstrucción, Poder político y Revoluciones (1870-1920)””. En Telesca, I (Coord.) *Historia del Paraguay*. Asunción: Taurus, 2010.

Castorina, Emilia. “¿Transición democrática o transición neo-liberal?” en Emiliozzi, S.; Pecheny y Unzué (Comps.) *La dinámica de la democracia. Representación, instituciones y ciudadanía en Argentina*. Buenos Aires: Prometeo, 2007.

Dahl, Robert. *Prefacio a la democracia económica*. Buenos Aires: GEL, 1990.

Foucault, Michel. *Saber y Verdad*. Madrid: Ediciones de La piqueta, 1991.

Hirschman, Albert. “Acerca de la Democracia en América Latina”. *La Ciudad Futura, Revista de Cultura Socialista*. Número 1. Agosto. Buenos Aires, 1986.

Lara Castro, Jorge. “Paraguay: crisis de la dictadura y dimensión política de la ‘democracia’”, en González Casanova y Roitman Rosenmann (Coord.) *La democracia en América Latina: actualidad y perspectivas*. México: La Jornada/UNAM, 1995.

Lechner, Norbert. *La conflictiva y nunca acabada construcción del orden deseado*. España: Siglo XXI, 1986.

----- . “El debate intelectual en América del Sur. De la revolución a la democracia” en *La Ciudad Futura, Revista de Cultura Socialista*. Número 2. Octubre. Buenos Aires, 1986a.

Leiras, Sebastián. “Transición y consolidación democrática: ¿hacia qué democracias?”, en Pinto, Julio (comp.). *Las nuevas democracias del Cono Sur: cambios y continuidad*, Buenos Aires: CBC/UBA, 1996.

Lesgart, Cecilia y Souroujon, Gastón. “Democracia, política y conflicto. Apuntes teórico-políticos sobre el cambio de clima político-cultural en la última década.” en Fernández y Lesgart (Comps) *La democracia en América Latina. Partidos políticos y movimientos sociales*. Rosario: HomoSapiens, 2008.

Lesgart, Cecilia. *Usos de la transición a la Democracia. Ensayo, ciencia y política en la década del '80*. Rosario: HomoSapiens, 2008.

Lewis, Paul. *Paraguay Bajo Stroessner*. Madrid: FCE, 2007.

Lezcano, Carlos y Martini, Carlos. “¿Es posible la transición pactada en el Paraguay? Fuerzas Armadas y partidos políticos en la coyuntura”, en Revista Paraguaya de Sociología, 45 (132/133). Asunción: CPES, 2008.

López, Magdalena. “La democracia en Paraguay. Un breve repaso sobre los partidos políticos tradicionales, el sistema electoral y el triunfo de Fernando Lugo Méndez”, en Revista Enfoques: Ciencia Política y Administración Pública, ISSN 0718-0241, Nº. 13, págs. 89-106, 2010.

-----, ““LA DEMOCRACIA EN PARAGUAY (1989-2008): un análisis de los factores que contribuyeron al triunfo de Fernando Lugo Méndez”. Tesis para optar por el título de Doctor en Ciencias Sociales en la Universidad de Buenos Aires, 2013.

-----, “Democracia en Paraguay: la interrupción del ‘proceso de cambio’ con la destitución de Fernando Lugo Méndez (2012)”, en Revista Cuadernos del Cender. Año 31, Nº 85. Pp. 95-119. Enero-Abril 2014.

Martini, Carlos. “Paraguay ¿Comienza la democracia?”, en Revista Nueva Sociedad Nº 161. Asunción. Pp. 13-18, 1999.

Ministerio de Hacienda. Informe de Gestión. Audiencia Pública de Rendición de Cuentas. 18 de Diciembre de 2014.

Nun, José. “La teoría política y la Transición Democrática”, en Nun y Portantiero (Comp.) Ensayos sobre la transición democrática en la Argentina. Buenos Aires: PuntoSur, 1987.

O'Donnell, G., Schmitter, P. C. y Whitehead, L. (Comps.). Transiciones desde un Gobierno Autoritario. América Latina, Tomo 4. Buenos Aires: Paidós, 1988.

Respuela, Sofía. “Las transiciones a la democracia en América Latina. Las teorías de los '80 desde los '90”, en Pinto, J. (Comp.) Las nuevas democracias del Cono Sur: cambios y continuidades. Buenos Aires: CBC/UBA, 1996.

Rivarola, Milda. “Participación electoral en la transición paraguaya” en Ciudadanía y partidos políticos. Protagonistas del proceso electoral 2008. Asunción: Decidamos, 2009.

Rustow, Dankwart. “Transition to Democracy. Toward a Dynamic Model”, en Revista Comparative Politics, Vol. 2, N 3. Abril, 1970.

Schvartzman, Mauricio. Mito y Duelo. El discurso de la Pre-Transición a la democracia en el Paraguay. Asunción: BASE- Investigaciones sociales, 1989.