

# PROCESOS POLÍTICOS EN EL PARAGUAY CONTEMPORÁNEO: AVANCES Y CONTINUIDADES TRAS 25 AÑOS DE DEMOCRATIZACIÓN

Área Temática: Política Comparada

Moderadora: Liliana Rocío Duarte Recalde

Comentarista: Manuel Alcántara Sáez

**Resumen:** El año 2014 representó el vigésimo quinto aniversario de la apertura hacia la democracia en Paraguay, hito temporal que dio espacio a la valoración retrospectiva de una multiplicidad de experiencias políticas ocurridas en el país desde 1989, desde los distintos sectores que componen la sociedad paraguaya. El presente panel pretende retomar esta línea analítica para elaborarla con mayor detenimiento desde la perspectiva disciplinaria que nos convoca, explorando los principales procesos políticos que han caracterizado al Paraguay durante el indicado periodo de tiempo, los desafíos planteados por la inercia histórica y los puntos de quiebre políticos más sobresalientes registrados en el país desde la apertura hacia la democracia. Con este objetivo, revisaremos el persistente control territorial del partido que sustentó políticamente al régimen dictatorial, observando la manera en que el poder electoral del Partido Colorado se configura geográficamente hasta la actualidad. Asimismo, repasaremos la manera en que una incipiente ciencia política paraguaya se ha desarrollado como corolario de los cambios políticos registrados en el país, cuya debilidad se manifiesta como contra-cara de una frágil institucionalidad democrática.

# EL DESARROLLO DE LA CIENCIA POLÍTICA EN PARAGUAY COMO REFLEJO DE LA REALIDAD POLÍTICA NACIONAL<sup>1</sup>

Guzmán Ibarra. UNA. [guzibarra@hotmail.com](mailto:guzibarra@hotmail.com)  
Fernando Martínez UBA/CONICET. [fmartinezes@gmail.com](mailto:fmartinezes@gmail.com)

Área Temática: Política Comparada

“Trabajo preparado para su presentación en el VIII Congreso Latinoamericano de Ciencia Política, organizado por la Asociación Latinoamericana de Ciencia Política (ALACIP). Pontificia Universidad Católica del Perú, Lima, 22 al 24 de julio de 2015.”

**Resumen:** La presente ponencia se estructurará en función a dos factores claves en el desarrollo de la Ciencia Política en Paraguay: a) El contexto institucional: la Universidad Católica Nuestra Señora de la Asunción (UCA) y la Universidad Nacional de Asunción (UNA) como principales instituciones de educación superior demuestran intentos por constituir la carrera en la década del 60 en la Universidad Nacional de Asunción, pero desarrollándose en la década del 70 en la primera, a instancia de una institución no universitaria como el CPES, la Georgetown University y la Agencia de Cooperación Internacional de los Estados Unidos de América; b) El régimen de Stroessner: la dictadura más longeva del cono sur estructuró un sistema de control social basado en las premisas más reactivas del conflicto bipolar de la guerra fría, y domesticó a una sociedad que no había contado con una experiencia democrática. Este contexto histórico juega un papel muy importante en el limitado desarrollo de la disciplina, siendo a su vez uno de los temas más tratados por los politólogos paraguayos.

**Palabras claves:** ciencia política, régimen de Stroessner, autoritarismo.

## 1. Introducción

El presente artículo pretende identificar de forma aproximativa algunas de las variables que contribuyeron con la creación de la Carrera de Sociología y Ciencia Política en el Paraguay en el año 1972, y más específicamente en la Universidad Católica de Asunción (UCA) y que sirvieron para estructurar la carrera tanto en términos institucionales como curriculares.

Para esto necesariamente recorre los caminos de una de las instituciones claves dentro de este proceso: el Centro Paraguayo de Estudios Sociológicos (CPES) y su inserción dentro de las redes académicas internacionales. Ya que el inicio de la Ciencia Política como carrera universitaria se da de la mano del CPES; de manera conjunta y subordinada institucionalmente a la Sociología en un contexto autoritario

Paraguay es un país con una larga tradición de gobiernos autoritarios<sup>2</sup> y el régimen de Alfredo Stroessner (1954-1989) constituirá en este marco un contexto hostil y conservador<sup>3</sup> para el

---

1 En el presente artículo también colaboró José Tomás Sánchez, doctorando de la Universidad de Cornell, EEUU.

2 Pasaron por lo menos 187 años desde su independencia en 1811 para que se celebren elecciones medianamente competitivas y transparentes y para que los principales contendientes reconociesen los resultados como válidos.

3 Casi cuatro décadas antes de la creación de la Carrera de Ciencia Política, se introduce un nuevo actor orgánico en la vida política paraguaya, las Fuerzas Armadas, que tornaran al sistema autoritario más conservador y violento. En todo este proceso que arranca en 1936 se producirán enormes migraciones, especialmente de intelectuales y políticos, producto de la violencia política, que se agudizan en 1947 con la Guerra Civil y el inicio del predominio del Partido Colorado.

desarrollo de las Ciencias Sociales en general y de la Ciencia Política en especial. Fue por eso que la misma no se desarrolló en una Universidad Pública, sino en una privada, como la Universidad Católica y bajo la protección de la Iglesia.

El orden Stronista, como corolario del autoritarismo paraguayo, representa la intensión de un control social suficientemente amplio. Si bien el mismo no fue totalitario, buscará por medio de la violencia institucionalizada, la cooptación de las universidades, centros de estudiantes, y de la sociedad civil estructurando un orden social basado en las premisas más reaccionarias de la Guerra Fría. Aquí el control a los centros académicos y al pensamiento crítico se constituirá en una de las principales preocupación del régimen.

Durante la década del 60 y 70 el CPES se vinculará con la Universidad de Buenos Aires, con el sociólogo Gino Germani como protagonista principal y el Instituto Di Tella. Del mismo modo se afiliará a la CLACSO, y establecerá acuerdos de cooperación con la Universidad de Harvard, en el marco de un programa dirigido por Seymour M. Lipset entre otros. Finalmente, vía USAID, con la Georgetown University constituirá la carrera de Sociología, y bajo esta la de Ciencia (s) Política (s), con un currículo con notable énfasis sociológico y con algunos profesores formados y en proceso de formación en ambas disciplinas.

## **2. El contexto del autoritarismo**

El pensamiento y la reflexión sobre la política han existido desde el principio de nuestra historia independiente, incluso desde la colonial, pero recién a partir de la década del 60 del siglo pasado, en la etapa de legitimidad creciente del régimen autoritario de Stroessner aparecen algunas obras que pueden ser caracterizadas como de Ciencia Política. Como afirma Altman “los contextos políticos en los que se desenvuelve la ciencia política marcan la agenda investigativa de la disciplina, pero el signo de los regímenes (autoritarios, pluralistas) no tiene siempre el mismo efecto: en algunos países las dictaduras congelaron; en otros la violencia replegó; en otros, el mismo clima generó el incentivo para pensar la política y lo político desde la academia” (2005: 5)

Flavia Freidenberg a su vez señala que “la historia de la Ciencia Política, por tanto, tuvo caminos diversos con resultados dispares en cada país. No existe por tanto una única manera de contar esa historia ni tampoco un único factor que explique para todos los casos las diferencias existentes en el desarrollo institucional de la Ciencia Política” (2015:1) Es así que para comprender mejor el desarrollo del pensamiento político, las Ciencias Sociales y específicamente la Ciencia Política es necesario hacer un breve recorrido por la historia política paraguaya, marcada por gobiernos autoritarios e intentos de emancipación social naufragados.

Desde el gobierno de Gaspar Rodríguez de Francia (1811-1840), que se vio obligado a cerrar las fronteras y evitar todo contacto con el turbulento contexto regional en el proceso de conformación de los estados-nación, pasando por la experiencia de los López de desarrollo autónomo, los primeros 70 años de vida independiente quedaron ocluidos bajo el sello de la guerra (Couchonal, 2012), que impidió la continuidad del sistema político del Paraguay. A partir de este momento se pergeñaron nuevas reglas de juego en lo institucional con valores liberales perteneciente a ciertos sectores de las comunidades políticas victoriosas. Se gestó así un orden completamente nuevo que se expresó en la Constitución de 1870. Luego del genocidio de la Triple Alianza, la población paraguaya quedó completamente diezmada y la comunidad escindida. Se constituyó entonces como imposición un nuevo Estado y un nuevo régimen. La Constitución de 1870 fue realizada con ocupación militar extranjera y con grupos políticos (clubes) formados en el año 1869 bajo la impronta política liberal de -civilización/barbarie; donde todo lo paraguayo constituía lo incivilizado.

No obstante los primeros constructos “nacionales” sistemáticos sobre la política se relacionan con el surgimiento de los Partidos Políticos, la Universidad Nacional de Asunción y la generación del 900. Es en este contexto donde surgen las primeras obras vinculadas a una reflexión más o menos ordenada respecto al poder y el Estado.

Por otra parte el pensamiento político se realiza en un entorno no democrático, incluso bajo parámetros regionales de libertad, en términos de derechos políticos y civiles, muy distintos. Durante los años del régimen oligárquico liberal 1870-1936 los cambios políticos dentro del estado se resolvieron por medio de conspiraciones, golpes de estado, asonadas y cuartelazos. En este periodo los presidentes duraron en promedio 20 meses en el cargo y únicamente el 20% terminó sus mandatos “constitucionales”.

Los partidos políticos paraguayos, que reconocen cierta línea de continuidad con los clubes políticos del año 1869, se fundaron oficialmente en 1887, en un entorno de precariedad económica e institucional producto de la Guerra de la Triple Alianza. Su desenvolvimiento se dio en un contexto de pseudocompetencias electorales. Se fundan así el Centro Democrático y la Asociación Nacional Republicana sobre la base de una diferencia generacional y de apoyo/oposición al gobierno.

Por más de 120 años estos partidos políticos han dominado la política nacional hasta la actualidad de manera casi ininterrumpida. Aunque en realidad esta especie de bipartidismo nominal se construyó a partir de la exclusión del otro y no sobre la base de elecciones mínimamente competitivas, incluso pocas veces han convivido en un congreso, ya que frecuentemente cuando uno de los dos partidos gobernaba el otro estaba proscrito de hecho o de forma.

La fundación del Colegio Nacional en 1877 y posteriormente la Universidad Nacional en 1890 se relacionan con la generación del 900. Se trata de la primera elite cultural de posguerra, compuesta por jóvenes formados en la Argentina, Europa y la Universidad Nacional <sup>4</sup> (Flecha, 2012) y que conformaran la clase política paraguaya hasta los inicios de la segunda guerra mundial. “En 1900 [se] contempla la eclosión de una promoción de figuras intelectuales, la más vigorosa y actualizada que ha tenido hasta ahora el país (...) Esta generación, como una consecuencia de su formación positivista y un empuje actualizante, trae como empeño la clarificación y revisión de la historia nacional, la inmediata sobre todo, para apoyar en ellas una posibilidad unificadora, y la continuidad espiritual de su pueblo.”(Pla, 1992). Son principalmente los primeros egresados de la facultad de Derecho de la Universidad Nacional.

Estos, desarrollaran la base ideológica de discusión política y los cimientos jurídicos y doctrinarios del nuevo estado paraguay. La visión predominante será una contradicción entre la ideología liberal vinculada a la civilización/barbarie de cuño positivista y la visión nacionalista de reivindicación de lo paraguay.

En el siguiente periodo 1936-1954 se producirá la inclusión orgánica de un nuevo actor político, las FF.AA, el mismo tendrá un efecto directo sobre la generación de un pensamiento político autoritario y abrirá las puertas para el desembarco del Régimen de Stroessner (1954-1989). Las FF.AA se fortalecerán políticamente hasta desplazar a los Partidos Políticos y la clase política nacional de toda configuración del poder “Estas ideas existentes antes de la instalación del régimen de Stroessner, serán reforzadas durante el periodo de Guerra Fría, permitiendo a la dictadura instalarse por mucho tiempo (...) el Régimen de Stroessner es la concretización, en un sistema político, del deseo de controlar y ordenar lo social, que habría tomado proporciones incontrolables por el contexto de guerra Fría. En efecto, el gobierno de Stroessner constituye una excepcionalidad en la

historia política paraguaya. No por su carácter autoritario, excluyente, ni por la violencia sistémica que institucionalizó, sino por permanecer tanto tiempo en el poder y vincularse exitosamente a un contexto internacional (regional, hemisférico y mundial), que a su vez contribuyó a la consolidación de un sistema de dominación sustentado en las premisas más reactivas del conflicto este-oeste y en la construcción de un partido hegemónico”.(Ibarra; Pereira; 2014: 246)

### **3. Régimen de Stroessner y Ciencias Sociales**

Las ciencias sociales propiamente dichas iniciaran su proceso de institucionalización en el contexto del régimen autoritario de Stroessner. Es a comienzos de las década del 60, fuera de los ámbitos académicos universitarios donde surgirán los primeros esfuerzos por instalar una carrera de sociología.

Por su parte, el régimen autoritario de Stroessner se constituye, fortalece y legitima sobre la base del conflicto bipolar y como estrategia de contención al comunismo, aun cuando las posibilidades de una revuelta comunista eran improbables, se utilizó el ropaje ideológico de la guerra fría para constituir un orden social y político excluyente. La configuración del orden se llevó a cabo en términos bipolares con la ayuda de la estrategia de contención al comunismo<sup>5</sup>, suministrando al régimen la posibilidad de desarrollar su propia estrategia de contención a enemigos internos y de consolidar la estructura de poder “La primera parte de la contención paraguaya se desarrolló a través de la implementación de estrategias de control, mediante la utilización de la Policía y las FFAA como elementos coactivos disuasorios de cualquier oposición al régimen”. (Ibarra, 2004:140).

En el plano de la legitimidad política, contó con el apoyo institucional del Partido Colorado que le otorgó una base social muy amplia, es el partido político más grande del país, y contribuyó a incorporar la estrategia de la contención al plano comunitario y de las sociedades intermedias.

En el ámbito académico, tanto en la Universidad Católica como en la Universidad Nacional de Asunción, el partido utilizará diferentes estrategias para cooptar las agrupaciones estudiantiles. Ya sea por medio de la fuerza y el amedrentamiento de sus fuerzas de choque, hasta mecanismos institucionalizados de becas –principalmente-para estudiantes del interior del país, de tal manera que pudiesen ingresar a la educación terciaria.

Este orden social si bien no fue totalitario, contenía una pretensión de control social total. Como parte de la estrategia de “control” el régimen de Stroessner promovió un cooptamiento de las estructuras intermedias; organizaciones sociales, sindicatos, centros de estudiantes universitarios entre otros. El control a la actividad académica e intelectual se dio prohibiendo su libre ejercicio; fue por momentos muy fuerte e incluyó entre sus acciones el apresamiento e incluso la desaparición, de hecho muchos de los primeros politólogos empezarán su acercamiento a la disciplina desde el exilio o la clandestinidad.

Los controles a las universidades por medio de la cooptación, la utilización sistemática de la delación, constituían estrategias rutinarias de presión. En este marco las ciencias sociales, específicamente la Sociología y la Ciencia Política fueron seriamente perseguidas, cerrando incluso la primera carrera en la Universidad Católica de Asunción en la década del 80 y apresando a gran parte de sus alumnos y profesores.

---

<sup>5</sup> El gobierno de Stroessner se presentada en los foros internacionales como el “campeón en anticomunismo” de hecho uno de uno de sus principales lemas consistía en “Democracia sin comunismo”. Incluso en época de la distensión bipolar Paraguay junto con Chile, de la Liga Mundial Anticomunista.

#### 4. Los primeros pasos

A mediados de los años 60, y bajo un contexto político autoritario<sup>6</sup>, las Ciencias Sociales en el Paraguay inician el camino hacia la institucionalización apoyados en las nacientes academias latinoamericanas, la Iglesia Católica y la participación de organismos gubernamentales y privados de los Estados Unidos de América.

La institución local que le dio impulso fue el Centro Paraguayo de Estudios Sociológicos (CPES). Esta organización se inició como un pequeño grupo de amigos a comienzo de los años 60, pero que ya para el año 1964 se había convertido en una institución . <sup>7</sup>“Por muchos años el único espacio y (...) puerta de entrada de la Sociología al Paraguay (...) el principal centro de formación de investigadores y especialistas de Ciencias Sociales, con un predominio de sociólogos”. (Fogel, en Robledo, 2009: 2).

Las limitaciones en la esfera pública, especialmente en la Universidades hicieron que “las ONGs y los centros de investigación sean los únicos espacios relativamente libres de control gubernamental para desarrollar investigación y publicación independiente. Las universidades estaban controladas por la dictadura, entonces la gente se abría hacia espacios alternativos para la generación de conocimiento no controlado... en el Paraguay el CPES fue uno de ellos” <sup>8</sup>

En esa época se había iniciado una misión de cooperación de Brasil, donde fueron enviados al país un grupo importante de académicos de ciencias y humanidades que tuvieron una influencia central en representantes de la literatura y la artes plásticas; esta misión crearía la Escuela de Humanidades y la misma tendría una influencia muy importante en el CPES “Ahí yo me metí como alumno, (...) éramos poquitos 4 o 5. Fue un foco importante ¿Qué resultado tuvo eso? Primero abrió camino a las Ciencias Sociales, aun cuando se inclinaba más hacia la Filosofía.” <sup>9</sup>

Una vez formado el CPES se buscó en un primer momento iniciar un proceso de institucionalización de las Ciencias Social en la Universidad Nacional de Asunción

“quisimos entrar en la Escuela de Humanidades cuando estaba por convertirse en la Facultad de Filosofía (...) y no pudimos ya políticamente, (...) porque en realidad (para) el gobierno (los) contrincante(s) eran los estudiantes, porque tenían mucha fuerza y capacidad de lucha”. “Las Ciencias Sociales (significaban) comunismo” <sup>10</sup>y la facultad de Filosofía fue rápidamente cooptada por el stronismo.

Entonces el CPES inició un proceso de acercamiento con instituciones argentinas en busca del fomento a las Ciencias Sociales

“existió un impulso renovador que vino por el grupo de la Universidad de Buenos Aires, con Gino Germani como el eje. Tenían buena sustentación institucional-financiera. Porque Argentina empezó a vivir durante esos años un proceso de modernización muy importante, con lo cual el instituto Di Tella fue la institución eje en el que se centraron las actividades culturales significativas en

---

6

7 Entrevista a Domingo Rivarola, fundador del CPES, ex directivo de CLACSO, ex director de la Revista Paraguaya de Sociología.

8 Entrevista a Diego Abente, Politólogo y Sociólogo paraguayo, ex estudiante y profesor de la Universidad Católica de Asunción (UCA)

9 Entrevista a Domingo Rivarola, fundador del CPES, ex directivo de CLACSO, ex director de la Revista Paraguaya de Sociología

10 Ibídem

Argentina, (...) Di Tella fue el eje de penetración con Germani, quien tenía un liderazgo fuerte (...). Surgieron grandes figuras, Eliseo Verón, Di Tella, Aldo Solari en toda la cuestión rural, quien además impulsó mucho las Ciencias Sociales en Uruguay; y de rebote nosotros, más o menos de ahí viene el hecho de que acá se pudo intentar cosas, fue a partir del contacto personal que se pudo tener directamente con este equipo de Buenos Aires. Ahí surge el CPES”<sup>11</sup>

Esta influencia teórica venida desde el Río de la Plata de la mano del CPES se va a combinar con el impulso de la Georgetown University, vía USAID a partir del año 1969. Ambas van a incidir en el proceso de institucionalización de las Ciencias Sociales en el Paraguay a través de la apertura en el país de la carrera de Sociología y Ciencias Políticas, en la Universidad Católica de Asunción (UCA), propiedad de la Iglesia Católica. La misma otorgaba cierta diferenciación institucional respecto a la Universidad Nacional de Asunción que se encontraba dirigida por operadores del régimen.

En concreto la carrera de Sociología y de Ciencias Políticas fue abierta en el año 1972 en el marco de un proyecto (1969-1974) dirigido por la Georgetown University con fondos de USAID. La Universidad realizó dos viajes exploratorios iniciales y recomendó crear y asistir técnicamente al Centro de Estudios Sociales de la UCA, el cual para 1978 debería contar con profesionales capaces de resolver los principales problemas del país<sup>12</sup>.

El proyecto se implementó en dos etapas, primero se buscó seleccionar a los estudiantes y a aquellos que participarían de las capacitaciones en el exterior y luego en una segunda etapa se debería intentar establecer el Centro de Estudios Sociales plenamente en funcionamiento. De hecho para 1974, nueve jóvenes profesores fueron enviados afuera para realizar estudios de postgrado.

El proyecto avanzó más rápido de lo que se esperaba y para el año 1970 el Centro de Estudios Sociales en la Universidad Católica ya estaba en funcionamiento. En el año 1972 el Centro contaba con un director y 6 profesores de medio tiempo, en tanto que para 1974 el plantel de profesores-investigadores se incrementó a ocho de tiempo completo<sup>13</sup>. Las clases comenzaron en 1973 con seis cursos.

Una parte de su plantel docente era de la Universidad Católica, con estudios en Sociología y otra parte estuvo vinculada al CPES y algunos pudieron acceder a estudios de posgrado por medio del proyecto Georgetown University-USAID, los docentes provenían del campo de la Teología, la Filosofía y las Ciencia Jurídica. A estos primeros profesores se les cuestionó que no eran sociólogos propiamente dichos y que sus trabajos no superaban el análisis descriptivo.

Esta objeción sin embargo no da cuenta del contexto autoritario, altamente represor, sobre el cual tuvo que ir desarrollándose las Ciencias Sociales. De hecho, una de las primeras publicaciones sistemáticas: la Revista Paraguaya de Sociología, tuvo que optar por una estrategia de sobrevivencia-convivencia con el régimen para poder seguir produciendo. En este sentido, y de acuerdo a Rivarola, los temas de la Sociología, en principio, eran entendidos como menos cuestionadores del régimen por abarcar temas no muy conflictivos

“Afectó menos porque había temas más manejables, la cuestión migratoria y compañía, las

---

11 Entrevista a Domingo Rivarola, fundador del CPES, ex directivo de CLACSO, ex director de la Revista Paraguaya de Sociología

12 Fuente: Final Evaluation Summary Report, Catholic University Project (21Jun1969-31Dec1974), USAID.

13 Existen diferentes explicaciones vinculadas a la interrupción abrupta de la cooperación norteamericana. Por un lado los informes señalan un cambio de prioridades de USAID y cierto grado de desacuerdo con la Universidad Católica. Por otro lado, en la década del 70, el régimen de Stroessner inició un proceso de violencia sistemática hacia la población urbana en respuesta a la formación de organizaciones de guerrilla urbana; muchos de cuyos miembros estudiaban precisamente en la carrera de Sociología y Ciencias Políticas.

distintas facetas de las migraciones de profesionales, etc, etc, era menos irritante políticamente, pero (...) en los análisis políticos vos tenías que tocar (...) y se tocaba de alguna manera verdad, claro todavía con escaso desarrollo académico, porque (...) había mucha gente que había surgido de la facultad de Derecho (...) Riquelme (...) los que escribían en aquel momento eran políticos también en aquel momento, no se diferenciaba bien el oficio del cientista social, del militante político”<sup>14</sup>

A su vez esto fue posible gracias a la red que el CPES logró ir construyendo entre el Paraguay y la academia internacional en términos institucionales. Así por ejemplo en 1969 el CPES ingresa como miembro del Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO) y su director –Domingo Rivarola- se convierte en miembro del Comité Directivo conjuntamente con Gino Germani, Fernando Cardoso, Raúl Prebisch, Luís Lander, Rodolfo Stavenhangen, Jorge Arias, Orlando Fals Borda, Hélio Jaguaribe, Alvaro Jara, Ricardo Jara, Isaac Kerteneztky, Enrique Oteiza, Luís Ratinoff, Víctor Urquidi, José Matos Mar, Carlos Massad, Francisco Ortega y Aldo Ferrer (Director Ejecutivo)<sup>15</sup>.

Esta inserción del CPES en redes institucionales de América Latina permite conectar de manera incipiente las actividades académicas del Paraguay con las Ciencias Sociales Internacionales, y específicamente con algunos sectores de la Ciencia Política de Estados Unidos de América.

De hecho el CPES logra atraer a ciertos sectores de la Ciencia Política americana hacia el Paraguay dentro de un proceso de acercamiento de la Academia Latinoamericana con Estados Unidos. En esta línea y con el objetivo de movilizar recursos para la enseñanza avanzada de las Ciencias Sociales en América Latina, el 3 de junio de 1970 se realizó en Lima una reunión entre miembros del cuerpo directivo de la CLACSO -de la que participa Domingo Rivarola- y Anatoli Glinkine, director del departamento de Ciencias Sociales de la UNESCO, Reynold Carlson, William Carmichael de la Fundación Ford y Luciano Tomassini del BID (CLACSO, 1970)<sup>16</sup>.

Además en ese mismo año (1970) Bryan Nichols (J. Hopkins University) realiza una investigación sobre la cultura política paraguaya siguiendo el enfoque planteado por Almond y Verba en “The Civic Culture” con aportes del CPES en los estudios de campo (Miranda, 1990). Dos años más tarde, “en 1972, el CPES (realiza) el curso de ‘Introducción a la Ciencia Política’, a cargo de los profesores Bryan Nichols ( J. Hopkins University), Orlando Alborn (Universidad Central de Venezuela) y J.S. Dávalos (CPES) (Soler, 2011, 166 y 167),

Previo a esto “el CPES (había) firmado un acuerdo con la Universidad de Harvard, como parte del programa comparativo dirigido por Seymour M. Lipset” (Soler, 2011: 167). La investigación de Lipset (1966) indagó, entre otras cosas, la percepción de 482 estudiantes universitarios paraguayos sobre asuntos políticos nacionales e internacionales (Miranda, 1990)

Además el CPES suscribió un “convenio con el Foreign Area Fellowship Program (FAFP), programa patrocinado por el Social Science Research Council y el American Council of Learned Societies de New York, con el apoyo de la fundación Ford (...) que financió proyectos colaborativos de 5 países entre los que estuvieron Paraguay, Venezuela, Brasil y Argentina, codirigido por Rivarola y Riordan Roett del departamento de Ciencia Política de la Universidad de Vanderbilt Nashville” (Soler, 2011: 168)

En esta línea, entre 1972 y 1973, con el apoyo de la Foreign Area Fellowship Program in Latin America and the Caribbean, Domingo Rivarola y Riordan Roett dirigieron un equipo de

---

14 *Ibidem*

15 Boletín oficial CLACSO, enero-marzo de 1970.

16 Boletín informativo CLACSO, mayo/junio de 1970



investigación formado por estudiantes paraguayos y americanos<sup>17</sup> con el objetivo de indagar sobre “La elite política paraguaya, su origen, composición y rol político desde 1930”<sup>18</sup> (Cambridge Journal, Research and Training Support Announcements of Awards, 1973)

## 5. La carrera de Ciencia Política en la UCA

En un contexto autoritario, policiaco-militar, se constituirá entonces la argamasa donde se desarrollará con la denominación de “Ciencias Políticas” el inicio del proceso de institucionalización de la disciplina, así “ninguna más que la Ciencia Política se vería afectada, dada la circularidad entre la política como objeto de indagación muy propia de la actividad política; no es posible ninguna construcción del saber sin un marco básico de libertad”<sup>19</sup>. (Bulcourn; D Alesandro, 2009: 134)

Mirian Yore, estudiante de la carrera a comienzos de los 80 señala que ““en cualquier lado la Ciencias Sociales no pueden florecer ni construirse en ambientes de dictaduras, ni de represión, ni de asfixia...el contexto histórico que juega un papel claramente (de) condicionante político para la construcción de las Ciencias Sociales... representa una represión interna, un condicionamiento político determinante, no sólo para el desarrollo de las Ciencias Sociales. Entonces es ... claro campos del saber humano... que intentan, que tienen o que intentan construir una visión interpeladora del status quo, construir pensamiento político alternativo al hegemónico. Pensamiento crítico obviamente que no va con ningún tipo de régimen”.

Paraguay no será la excepción, y el contexto político junto con la limitada historia de desarrollo de las ciencias sociales jugará un papel central “la débil presencia de una Ciencia Política autónoma de otras disciplinas, como el Derecho, la Historia, la Filosofía o la Sociología, se debió entre otras razones a: «a) la tardía asimilación de las técnicas y métodos de investigación políticas; b) al peso de las herencias intelectuales del pasado (Barrientos del Monte, 2012: 29) y c) las barreras que los regímenes políticos le imponía a la comunidad académica” (Freidenberg, 2015:1)

El nombre pluralizado da cuenta del antiguo paradigma de la Ciencia Política, que en un sentido amplio y no técnico denota, “... cualquier estudio de los fenómenos y de las estructuras políticas, conducido con sistematicidad y rigor... En esta acepción el término “ciencia” es adoptado en su significado tradicional opuesto a “opinión” donde “ocuparse científicamente de política significa no abandonarse a la creencia del vulgo” (Bobbio, 2000: 218).

La estructuración curricular de la carrera en un primer momento reflejará la tendencia sociológica, de estudios políticos con un énfasis en la filosofía política, el derecho público, la historia y el análisis institucional –legal de la política conjuntamente con el estudio de las ideas políticas, es el enfoque clásico de Ciencia Política normativa “el nombre tiene su explicación en el contexto y como se estructura... el eje de la malla curricular era historia de las ideas políticas de principio a fin, algo de geopolítica, relaciones internacionales pero el tronco era historia de las ideas políticas, claramente era una dimensión de estudios políticos como los británicos”.<sup>20</sup>

---

17 “Paraguayan participants Hugo Berbosa Oddone, licentiate in psychology, Faculty of Philosophy, Catholic University. Carlos Torres Alarcon, licentiate in social work, National University. Anneliese Kegerl Krug, licentiate in history, Faculty of Philosophy and Educational Sciences, Catholic University. Miguel Aquino Benitez, student, Gonzaga University. North American participants David S. Daykin, graduate student in sociology, Vanderbilt University. William D. Gallagher, graduate student in political science, Vanderbilt University. Arturo G. Munoz, graduate student in history, Stanford University” (Cambridge Journal, Research and Training Support Announcements of Awards, 1973)

18 “Paraguayan Political Elites: Their Origin, Composition, and Role in Politics since 1930”

19

20 Entrevista a Mirian Yore, estudiante de Ciencia (s) Política (s) en los años 80 y actual politóloga y docente de la Universidad Católica de Asunción.

El currículo implementado desde el año 1978 estaba estructurado en un área común de 29 créditos compuesta por 7 materias: Teología, Lógica, Teoría del Conocimiento, Introducción a la Teoría de las Ciencias, Antropología Filosófica y Ética. Y un área específica de 96 créditos que incluían materias como Estadística, Metodología de la Investigación, Introducción a la Teoría Social, Teoría Social, Introducción a la Economía, Economía, Socio-economía, Introducción a las Ciencias Políticas, Historia de las Ideas Políticas, Socio-política, Sociología Latinoamericana y Paraguaya, Historiología, Pensamiento Social Cristiano, Demografía, Sociolingüística, Sociología de la Religión, Sociología del Conocimiento, Psicología Social. Y finalmente un área complementaria de 37 créditos distribuidos en seminarios y materias opcionales. Así, con un énfasis claramente sociológico, el programa permanecerá vigente los primeros 15 años de la carrera.

Diego Abente, uno de los primeros politólogos paraguayos señala que “la ciencia política se encuentra en un estado embrionario; los temas que tienen que ver con el objeto de estudio de la C.P se abordaron o desde el derecho, que es la perspectiva clásica y decimonónica que permanece en muchos círculos del Paraguay... incluso hoy, la supuesta Escuela de Ciencias Políticas de la Universidad Nacional de Asunción es un anexo de la Facultad de Derecho y los profesores son abogados en su gran mayoría. O también se ha abordado desde la Sociología Política, que sí tiene más afinidad respecto al campo de estudio, pero siempre ha sido un subproducto, más que un espacio autónomo”<sup>21</sup>

La limitada, casi nula cantidad de politólogos en el plantel docente, se reflejará en la desactualización de los contenidos respecto al contexto mundial y regional “en los años 80 que (cuando yo estoy) haciendo la carrera, habían 30 o 40 años del tercer nacimiento de la ciencia política como ciencia autónoma, empírica, del auge del conductismo, acá no teníamos ni idea”.<sup>22</sup> En el mismo sentido, Diego Abente señala “eso no significa que no haya gente que pueda hacer un análisis político, sino que no hay personas formadas de una manera rigurosa en una disciplina, que puedan hacer un aporte disciplinario riguroso desde esa disciplina y a partir de eso establecer los vínculos interdisciplinarios, esa masa crítica de capital humano todavía no existe; está en estado embrionario”<sup>23</sup>

Los profesores eran individualidades muy ilustradas y que podían hablar casi de cualquier tema, pero en función a su lectura dirigida o la vasta cultura humanista con que contaban. Pocos tuvieron la posibilidad de profundizar conocimientos en ciencia Política. Por ejemplo, en el caso de Lorenzo Livieres, era escribano “es decir buscaban una profesión que les permitiera vivir” (Abente) y en sus tiempos marginales se dedicaban las ciencias sociales, eran intelectuales de hobby y no de profesión. Otros profesores fueron Ramón Fogel (abogado, con maestría en ciencias políticas de FLACSO), Adriano Irala Burgos (Filósofo), Mauricio Schwartzman (arquitecto y luego Sociología UBA) Secundino Núñez (Teólogo, Filósofo), Torreani (Filósofo).

Volviendo al aspecto vinculado a los contenidos programáticos contemporáneos de los 70 y 80 que no tuvieron una llegada al país, como por ejemplo la revolución conductista, en general se trataba de una situación que se refleja en todas las Ciencias Sociales paraguayas, es decir el atraso y la desactualización eran comunes. Las Ciencias Sociales en general han tenido un desarrollo limitado en Paraguay, gran parte de los motivos se relacionan con el contexto autoritario del régimen de Stroessner que limitó todo avance institucional en la universidades públicas de disciplinas que pudieran de alguna manera interpelar las bases de sustentación autoritaria del régimen.

---

21 Entrevista a Diego Abente, Politólogo y Sociólogo paraguayo, ex estudiante y profesor de la Universidad Católica de Asunción (UCA).

22 Entrevista a Mirian Yore, estudiante de Ciencia (s) Política (s) en los años 80 y actual politóloga y docente de la Universidad Católica de Asunción

23 Entrevista a Diego Abente, Politólogo y Sociólogo paraguayo, ex estudiante y profesor de la Universidad Católica de Asunción (UCA)

La cotidianeidad académica coexistía en un entorno de miedos y amenazas “nosotros vivíamos con el Jesús en la boca permanente y... con la advertencia de docentes... cuidadito que...cuidadito con esto y con lo otro. Porque teníamos más o menos una amenaza de cierre latente, virtual, encima de nuestras cabezas, en cualquier momento podía venir el cierre, así yo terminé la carrera, y la cuestión graciosa es que en mi grupo estaban dos, tres Stronista recalcitrantes que venían para [espíar], verdad, tuve como compañeros, entre comillas, connotados pyragues<sup>24</sup> verdad, para fichar quienes estaban haciendo Ciencias Políticas, o sea te imaginas el ambiente que era ese, (eran) jóvenes de la agrupación anticomunista, otros colorados ..., no sé qué se hizo de ellos ahora.”<sup>25</sup>

La malla desarrollada para la década del 90 constituye a su vez un reflejo del predominio de la Sociología en el Departamento que es una característica hasta en la actualidad. “Hoy día existe un currículo que tiene grandes lagunas en término de importantes conjuntos de saberes y campos especializados de la Ciencia Política contemporánea, inexistentes, como el de las políticas públicas, el de la administración pública, el de la teoría política, etc., etc., etc. La malla curricular está absolutamente desfasada. Agreguemos la insuficiencia de las horas cátedras de las materias específicas, ausencia de politólogos en el staff docente, ausencia de materiales bibliográficos más elementales en la biblioteca”.<sup>26</sup>

Para la transición democrática, ya con muchos de los profesores vueltos desde el exilio, algunos formados con posgrados en Ciencia Política en instituciones de reconocida trayectoria, no pudieron sin embargo cambiar la inercia de avance disciplinario. Muchos de ellos, aprovechando las libertades cívicas, se volcaron a la práctica política dentro de los partidos de oposición, vinculándose de forma voluntaria o amateur a la enseñanza o investigación científica de la Ciencia Política “en la primera época tenemos la posibilidad de culparle a la dictadura, en la segunda época no le podemos culpar a nadie más que a nosotros mismos... Yo dejé la academia... para meterme a la vida pública. Ese es un ejemplo de mí mismo, pero así como fue mi caso fue el caso de un montón, algunos en etapas más iniciales de sus carreras, otros en la mitad y otros ya en etapas más... eh... digamos más avanzadas. Y eso lo que más o menos duró una década...el énfasis que le dimos a lo urgente, perjudicó que nos dedicáramos a lo importante”.<sup>27</sup>

La carrera de Ciencia Política tuvo su reapertura en 1993 y hasta el año 2014 tuvo 120 inscriptos, de los cuales únicamente 22 lograron culminar la carrera con la presentación de la tesis correspondiente. (Cuadro1.). La tesis presentada en 1992 corresponde al currículo vigente durante el régimen de Stroessner, siendo esta la única presentada de ese periodo. Se puede decir así que en los primeros 20 años de la carrera, una sola tesis fue defendida.

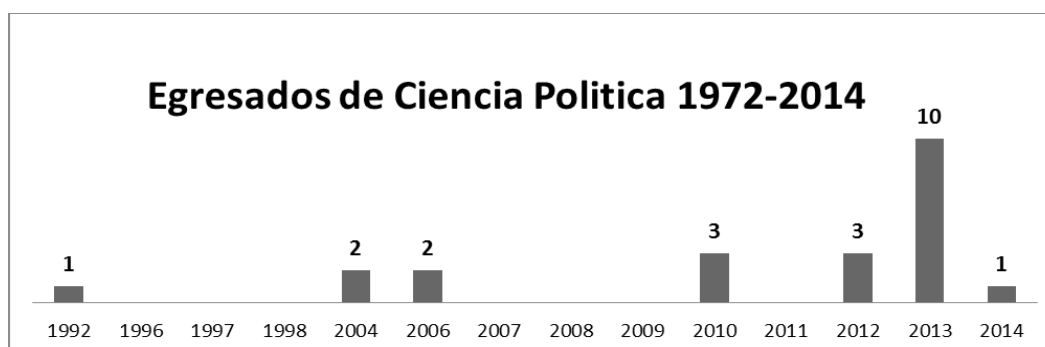
---

24 El pyrague (pies con plumas) son los agentes orgánicos e inorgánicos del Régimen de Stroessner que se infiltraban en las diversas organizaciones intermedias y desde allí envían informes sobre las actividades de los considerados subversivos. Estos informes tenían la posibilidad, y a menudo fue así, de producir la detención, amedrentamiento e incluso desaparición de los informados. En el caso de los pyragues de la Carrera de Sociología y Ciencias Políticas eran estudiantes de otras carreras de la universidad católica y que tomaban materias con el fin principal de informar al gobierno de actividades consideradas sospechosas.

25 Entrevista a Mirian Yore, estudiante de Ciencia (s) Política (s) en los años 80 y actual politóloga y docente de la Universidad Católica de Asunción

26 *Ibidem*

27 Entrevista a Diego Abente, Politólogo y Sociólogo paraguayo, ex estudiante y profesor de la Universidad Católica de Asunción (UCA)



Fuente: Elaborado por el autor en base a datos de la UCA

## 6. Conclusiones

El nacimiento y desarrollo de la Ciencia Política en Paraguay se vinculará con tres factores. En primer lugar a un contexto histórico autoritario, violento, excluyente y largo como el Régimen de Stroessner. En segundo lugar su creación como Carrera dentro de la Universidad Católica se produce de la mano de la Sociología, y se mantendrá por mucho tiempo como una disciplina subsidiaria de la misma; en parte por el predominio de la Sociología y los sociólogos, en parte por la imposibilidad de realizar un análisis crítico del régimen vigente. Finalmente, por la dificultad de acumular conocimiento y desarrollar una disciplina autónoma en cuanto objeto y método de estudio.

En primer término el más importante, sin duda alguna es el contexto histórico marcado en términos generales por el autoritarismo, y específicamente por el régimen de Stroessner. Así, el contexto político nacional; será resultado de un largo proceso político repleto de gobiernos autoritarios que estructuraron la competencia por el poder político sobre la base de la eliminación del otro y no en la disputa electoral competitiva. Recién en el 2008, se produce la alternancia de un signo político a otro por medios electorales. En consecuencia, la larga vida bajo gobiernos autoritarios tendrá un efecto directo sobre las instituciones y la trayectoria intelectual de los actores.

El régimen de Stroessner es en consecuencia un contexto altamente adverso para el desarrollo de cualquier disciplina que intente analizar la realidad social en términos críticos. La ciencia política podía nacer, y de hecho lo hizo, pero sin mirar fuertemente al poder real. Su sobrevivencia se dio entonces enfocando su objeto de estudio, desde el punto de vista curricular, a la historia de las ideas políticas y no a la realidad política.

En segundo lugar la Ciencia Política ingresa de la mano de la Sociología; y vía un centro académico no universitario (CPES), con importantes vínculos institucionales con los incipientes organismos y academias latinoamericanas de ciencias sociales, con organismos internacionales hemisféricos y la Iglesia Católica. Asimismo la cooperación norteamericana vía Georgetown University y recursos de USAID, que ayudaron formar a los primeros politólogos paraguayos y a estructurar la disciplina. Estos vínculos serán fundamentales para el la inauguración de la Carrera de Sociología y Ciencia Política.

Esta inserción del CPES en redes institucionales de América Latina permite conectar las actividades académicas del Paraguay con las Ciencias Sociales latinoamericanas, y específicamente con algunos sectores de la Ciencia Política de Estados Unidos de América, justamente en este marco se realizarán contactos con la Universidad de Harvard, con Seymour Martin Lipset y Riordan Roett entre otros.

El CPES en un primer momento intentará vincularse con la Universidad Nacional de Asunción para la institucionalización de las Ciencias Sociales, probablemente para la constitución de disciplinas

como Sociología y Ciencias Políticas, sin embargo el contexto autoritario se encargaría de prohibirlo. La UNA se encontraba ampliamente cooptada por el régimen autoritario de Stroessner.

La UCA, propiedad de la Iglesia Católica, se constituirá así en el espacio institucional donde nace la Ciencia Política. Pero el inicio será bajo el dominio de la Sociología, y con docentes formados en humanidades, derecho, filosofía, con posgrados en Sociología; dos con maestrías en ciencias políticas. Esta situación de subsidiariedad le ha ayudado a la Ciencia Política a permanecer embrionaria en un contexto altamente complicado.

El desarrollo disciplinar, en términos de objeto y método de estudio también se verían afectados por la imposibilidad de realizar trabajos orientados al análisis de la realidad política nacional. El vocablo “política” llevó una carga potencialmente muy peligrosa; así mismo las “ciencias sociales” eran entendidas como comunismo; y en consecuencia en directo choque con el orden Stronista basado en la contención al comunismo.

Finalmente es importante notar que, aunque los primeros cursos de la carrera de Ciencia Política de la UCA se impartieron en 1973, los veinte y dos egresados obtuvieron sus títulos de politólogos luego de caída la dictadura.

## **Bibliografía**

Altman, David. (2005). La institucionalización de la ciencia política en Chile y América Latina: una mirada desde el sur. *Revista de ciencia política (Santiago)*, 25 (1), 3-15. Recuperado en 16 de julio de 2015, de [http://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0718-090X2005000100001&lng=es&tlng=es](http://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0718-090X2005000100001&lng=es&tlng=es). 10.4067/S0718-090X2005000100001

Bobbio, Norberto, Mateuci, Nicola. 2002. Diccionario de Política. Bs As. Siglo XXI.

Bulcournf, Pablo; D Alessandro, Martin. 2009 La ciencia política en la Argentina EN Introducción a la Ciencia Política. Pinto, Julio (Compilador) . Eudeba, Bs As.

Couchonnal, Ana. 2012. Donde nací como tú. Historia, modernidad y constitución del sujeto político liberal en el Paraguay. Tesis de doctorado en Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires (UBA)

Freidenberg, Flavia. (2015) La Ciencia Política en América Latina: una introducción En La Ciencia Política sobre América Latina: docencia e investigación en perspectiva comparada. Santo Domingo: Editorial FUNGLODE e Instituto de Iberoamérica, Universidad de Salamanca [En prensa]

Flecha, Victor Jacinto.(2012) Breve historia del Paraguay. Editorial SERVILIBRO. Asunción

Ibarra, Guzman. 2004. El régimen de Stroessner como resultados de proceso locales y externos en el contexto de la Guerra Fría. Universidad Católica Nuestra Señora de la Asunción.

Ibarra, Guzman; Periera, Raquel. 2014 La consolidación del Régimen de Stroessner y la Guerra Fría. EN O Brasil e a América Latina: Contribuições ao estudo da Segurança Regional/História, Conjuntura e Cenários Prospectivos Marcos Aurélio Guedes de Oliveira e Carlos F. Domínguez Avila (organizadores)

Miranda, C. (1990) Paraguay en la era de Stressner, ediciones RP, Asunción-Paraguay.

Pla, Josefina. EL LLAMADO PERÍODO AUTONÓMICO (1900-1940) .LA GENERACIÓN DEL 900 en Apuntes para una historia de la cultura paraguaya.

Robledo Verna, M. (2012) El proceso de institucionalización de la sociología en Paraguay. La experiencia del Centro Paraguayo de Estudios Sociológicos (1964 – 1972)

Soler, L (2011) Modernización, cambio social y ciencias sociales. Los oficios del sociólogo en tiempos del régimen stronista en Paraguay (1954-1989). Tesis de Doctorado de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de Buenos Aires (UBA).

Soler, L « “De pronto la Iglesia nos obligó a ser sociólogos”. Socialización política y stronismo. Los estudiantes de sociología de la Universidad Católica de Asunción (1971-1976) », *Nuevo Mundo Mundos Nuevos* [En ligne], Questions du temps présent, mis en ligne le 31 mars 2014, consulté le 15 juillet 2015. URL : <http://nuevomundo.revues.org/66560> ; DOI : 10.4000/nuevomundo.66560.

United States Agency for International Development (USAID) 1988 A.I.D. History in Paraguay: A report on the Development Assistance Program to Paraguay by the United States Agency for International Development (USAID) and its Predecessor Agencies 1942 – 1988 (Asunción: U.S.A.I.D).

### Entrevistas

Entrevista a Miriam Yore

Entrevista a Domingo Rivarola

Entrevista a Diego Abente.

### Documentos consultados

Boletines CLACSO (1970), enero / marzo, mayo / junio

Cambridge Journal, Research and Training Support Announcements of Awards (1973)

Final Evaluation Summary Report, Catholic University Project (21Jun1969-31Dec1974), USAID.

# LOS RESORTES COLORADOS DEL PODER: EVOLUCIÓN Y DISTRIBUCIÓN DEL DOMINIO DEPARTAMENTAL EN PARAGUAY (1998-2013)

Sarah Patricia CERNA VILLAGRA<sup>28</sup>  
Juan Mario SOLÍS DELGADILLO<sup>29</sup>

Área temática: Política Comparada

Trabajo preparado para su presentación en el VIII Congreso Latinoamericano de Ciencia Política, organizado por la Asociación Latinoamericana de Ciencia Política (ALACIP). Pontificia Universidad Católica del Perú, Lima, 22 al 24 de julio de 2015.

RESUMEN: Este artículo pretende mostrar la distribución territorial del poder a nivel departamental en el Paraguay. Con base en esto se busca identificar algunos aspectos claves para comprender los resortes del poder que han permitido a la Asociación Nacional Republicana mantener el control político aún a pesar de su efímero paso a la oposición entre 2008 y 2013. El trabajo intentará determinar: a) cómo ha cambiado la geografía electoral entre 1998 y 2013 a nivel departamental; b) observar en qué departamentos se han presentado procesos de alternancia y en cuáles no y; c) identificar los *clusters* electorales y correlacionarlos, en su caso, con las características demográficas y económicas de dichas regiones. La hipótesis que guía este trabajo es que aún y cuando la ANR pierda posiciones en la política nacional, esta organización mantiene una enorme influencia sobre la agenda, la gobernabilidad y el *statu quo* derivado de su considerable poder territorial.

PALABRAS CLAVE: distribución del poder, geografía electoral, alternancia, hegemonía, *clusters* electorales.

## 1. Introducción

Al igual que el resto de países en América Latina, Paraguay ha experimentado un proceso que apunta hacia el pluralismo político; en otras palabras, esto quiere decir que los ciudadanos han tendido a diversificar la distribución del poder político entre distintos actores. No obstante, esta fotografía se refiere más bien a la evolución que en términos generales ha experimentado el sistema de partidos a nivel nacional, por lo que cabe preguntarse: ¿cuánto ha cambiado realmente éste?, o bien ¿cuánto ha permanecido el *status quo* de los bastiones electorales en los territorios departamentales del país?

Un repaso muy general de la literatura al respecto arroja que en este sentido son muy escasos los estudios que se han hecho para analizar la distribución territorial del poder en el país. Es por ello que el objetivo de este trabajo es aportar una primera aproximación al fenómeno de las elecciones locales en Paraguay y ofrecer una sistematización de los datos electorales desde 1998 para el cargo electivo de Gobernadores.

---

28 Doctoranda en Ciencias Políticas y Sociales, Universidad Nacional Autónoma de México y del Doctorado en Estado de Derecho y Gobernanza Global, Universidad de Salamanca. Becaria del CONACYT, México. Email: sacervi@hotmail.com

29 Profesor Investigador de Tiempo Completo, Universidad Autónoma de San Luis Potosí. Miembro del Sistema Nacional de Investigadores, CONACYT, México. Email: juanmariosolis@gmail.com

## Metodología

Tras la revisión de los datos oficiales disponibles en el Tribunal Superior de Justicia Electoral (TSJE, 2002, 2008, 2013) se construyó una base de datos de los votos de cada elección por partido político en cada departamento. Así como se elaboraron los porcentajes de votos entre cada partido, la concentración de voto y la competitividad electoral de cada elección. Se explican además las características socio-económicas de los *clusters* electorales de la ANR y de la oposición.

## Características del Sistema Político Paraguayo

En esta investigación se coincide con lo señalado con Barreda y Bou (2012:134) respecto a que la democracia paraguaya es bastante desconocida y poco atendida en la literatura especializada de América Latina. Es por ello que este trabajo pretende abonar a las discusiones en torno a sistemas políticos latinoamericanos, sistemas de partidos y territorialización del poder. Estos mismos autores señalan que desde 1989, tras la caída del régimen autoritario de Alfredo Stroessner (1954-1989), el sistema político paraguayo ha presentado avances y continuidades, entre los que destacan: 1) la introducción de nuevas reglas del juego implementadas a través de la Constitución Nacional de 1992 y del Código Electoral de 1996; 2) las crisis de inestabilidad política, a pesar del mantenimiento del Partido Colorado en cuatro presidencias consecutivas; y 3) la alternancia política en el Poder Ejecutivo en abril de 2008 tras la victoria de un *outsider*, Fernando Lugo, de la mano de la Alianza Patriótica para el Cambio.

En resumen, el sistema político paraguayo desde la caída del stronismo se ha caracterizado por cierta inestabilidad política, de la cual Barreda y Bou (2012: 139) destacan los intentos de golpe de Estado, las amenazas consecutivas de juicios políticos a todos los presidentes electos, los asesinatos de líderes políticos, las fragmentaciones internas en los partidos políticos tradicionales, las confrontaciones entre los poderes del Estado y las movilizaciones ciudadanas en contra de los distintos gobiernos democráticos del periodo comprendido desde entonces y hasta la actualidad. Este proceso de consolidación democrática se ha caracterizado, además, por el lento fortalecimiento democrático, la mala gestión económica y la ineficiencia de las administraciones públicas, la corrupción generalizada y las permanentes pujas entre colorados de distintas facciones por el control del poder político (Lambert, 2007).

Al análisis anterior, se deben agregar la propuesta de Barreda y Bou (2012:158) sobre los principales problemas en Paraguay y sus tres caras emblemáticas: 1) una estructura económica perjudicial; 2) un marcado clientelismo; y 3) un problema de agencia de tipo sistémico. Al respecto, Abente Brun (2012:48) explica que estos problemas se deben a que los partidos políticos tradicionales (ANR y PLRA) no han tenido suficientes incentivos para mejorar la calidad de la democracia paraguaya, y muy por el contrario, son los principales defensores del *status quo* antes que los defensores de algún cambio político o social que altere las relaciones de poder en la sociedad paraguaya.

Otra característica importante del sistema político paraguayo es su longevo sistema de partidos -uno de los más antiguos de América Latina-, que sin embargo no se ha distinguido por ser uno de los más estables de la región (Cerna y Solís, 2012:61). La élite política paraguaya predominantemente ligada a los propietarios de latifundios, así como a los herederos del régimen stronista y otros sectores económicos relevantes, tiene sus representantes en la ANR y el PLRA desde mediados del siglo XIX. El problema de la propiedad de la tierra en el Paraguay se explica en buena medida a través de la historia política y las distribuciones poco claras entre las elites políticas y económicas en detrimento de los amplios sectores de población residente en el campo. Con el tiempo, este conflicto se ha convertido en el corazón de los problemas estructurales del Paraguay, cuyos rostros más visibles han sido: la muerte de líderes campesinos en la era democrática, la masacre de Curuguaty y el juicio político al presidente Fernando Lugo.



## *Principales resultados*

La Constitución Nacional del Paraguay del año 1992 señala en su Artículo 161 que el Gobierno Departamental será ejercido por un Gobernador y una Junta Departamental, los cuales serán electos por el voto directo de los ciudadanos radicados en los respectivos departamentos. Los comicios son concurrentes con las elecciones generales y los candidatos electos para este cargo duran en él cinco años en sus funciones.

El Código Electoral Paraguayo establece en su Capítulo V, Artículo 249 que la elección de los Gobernadores y de las Juntas Departamentales será por mayoría simple de votos y en boletas electorales separadas.

## **2. Cuáles han sido los cambios en la geografía electoral entre 1998 y 2013 a nivel departamental**

Tras el largo *impasse* autoritario que comprendió desde 1954 a 1989 y que se caracterizó entre otras cosas por la simulación electoral, a partir del retorno a la democracia y la normalización de los procesos electorales, se puede apreciar que los comicios son una práctica aceptada por todos los actores políticos involucrados en la búsqueda de parcelas de poder. Pero también es cierto que a nivel departamental, los resortes del poder de las distintas tiendas políticas son muy diferentes entre sí. De tal suerte, que en el nivel local, la Asociación Nacional Republicana (ANR) y el Partido Liberal Radical Auténtico (PLRA) han sido las agrupaciones políticas con más adherentes, en tanto, de que se trata de partidos de larga trayectoria y que se han identificado notablemente como un clivaje para entender la construcción política identitaria del Paraguay.

En ese trance, también es cierto que han surgido otras opciones políticas, sin embargo, muchas de ellas han tenido una existencia fugaz y otras más han tenido dificultades para su consolidación pero también para constituir estructuras territoriales robustas y permanentes que les permitan ser más competitivos y en un momento dado, posicionarse como una alternativa política viable para el electorado.

Una primera aproximación a los datos electorales a nivel departamental desde 1998, permite apreciar cuán pocos han sido los cambios en la cartografía electoral del Paraguay. De esta manera, el contraste entre la arena nacional que ha pasado de un sistema de partido hegemónico o predominante, a otro de pluralismo moderado, de acuerdo con la clasificación de Sartori (1976), contrasta con el notorio bipartidismo que se experimenta en las elecciones para gobernador. Sin dejar de lado, de que a pesar de que existe una competencia entre dos actores predominantes, es principalmente uno de ellos –la ANR- el que controla la mayoría de los espacios territoriales del poder.

Esto además de llamar la atención por lo que toca a la diferencia entre las arenas nacional y locales, deja de manifiesto la ventaja competitiva que posee la ANR en tanto es el único partido político en Paraguay que posee una estructura territorial que abarca la práctica totalidad del espacio geográfico paraguayo. Esta condición se ha debido a la estructura corporativa que durante los años del autoritarismo modeló el general Stroessner como líder indiscutible del partido, y el cual se valió de la estructura de las seccionales para ofrecer servicios de capacitación y formación profesional, empleos públicos y espacios de socialización, entre otras funciones, y con ello, poseer una amplia base de apoyos condicionados por los tratos de favor.

## **3. ¿Cuáles son los departamentos se han presentado procesos de alternancia y en cuáles no?**

En la actualidad, si bien la mayoría de los departamentos paraguayos han experimentado procesos de alternancia política en el poder, también es cierto que existen seis espacios territoriales que han permanecido bajo el control hegemónico de la ANR, ellos son: Guairá, Caazapá, Itapúa,

Paraguari, Alto Paraguay y Canindeyú (Ver Cuadro 1).

Por otro lado, existen territorios en los que si bien se ha verificado una alternancia en el poder, ésta solamente se ha presentado en una sola ocasión, como lo demuestran los casos de los departamentos de San Pedro (2003), Misiones (2008), Ñeembucú, Alto Paraná y Presidente Hayes, que tras otorgar el poder al PLRA (y en el caso de Presidente Hayes, a la Alianza Pasión Chaqueña), invariablemente han vuelto al redil de la ANR.

En esa tesitura descriptiva también es posible observar que el PLRA posee apoyos sostenidos en el Departamento de Central y de Amambay, mismos que se han constituido en sus principales bastiones electorales a lo largo de los años, mientras que los cuatros departamentos restantes (Concepción, Cordillera, Caaguazú y Boquerón) se pueden considerar más competitivos en la medida en que los cambios de color político en el poder han sido pendulares entre los partidos tradicionales y algunas alianzas electorales.

CUADRO 1: PARTIDOS ELECTOS PARA GOBERNADOR DESDE 1998 HASTA 2013 POR DEPARTAMENTO Y PRINCIPAL TENDENCIA

	Electos 1998	Electos 2003	Electos 2008	Electos 2013	
<b>Departamento</b>	<b>Partido Político</b>	<b>Partido Político</b>	<b>Partido Político</b>	<b>Partido Político</b>	<b>Tendencia</b>
CONCEPCIÓN	Alianza (PLRA-PEN)	PLRA	PLRA	ANR	Competitivo
SAN PEDRO	ANR	ANR	PLRA	ANR	Alternancia
CORDILLERA	ANR	ANR	PLRA	PLRA	Competitivo
GUAIRÁ	ANR	ANR	ANR	ANR	Bastión Colorado
CAAGUAZÚ	ANR	PLRA	PLRA	ANR	Competitivo
CAAZAPÁ	ANR	ANR	ANR	ANR	Bastión Colorado
ITAPÚA	ANR	ANR	ANR	ANR	Bastión Colorado
MISIONES	ANR	ANR	PLRA	ANR	Alternancia
PARAGUARÍ	ANR	ANR	ANR	ANR	Bastión Colorado
ALTO PARANÁ	ANR	PLRA	ANR	ANR	Alternancia
CENTRAL	Alianza (PLRA-PEN)	PLRA	PLRA	PLRA	Bastión Liberal
ÑEEMBUCÚ	ANR	ANR	ANR	PLRA	Alternancia
AMAMBAY	ANR	PLRA	PLRA	PLRA	Bastión Liberal
CANINDEYÚ	ANR	ANR	ANR	ANR	Bastión Colorado
PDTE. HAYES	ANR	ANR	ANR	Alianz. Pasión Chaq.	Alternancia
ALTO PARAGUAY	ANR	ANR	ANR	ANR	Bastión Colorado
BOQUERÓN	Alianza (PLRA-PEN)	ANR	ADB	ANR	Competitivo

Elaboración propia.

En perspectiva diacrónica, vale la pena destacar que mientras en 1998, catorce de los diecisiete departamentos que conforman la división política del país estaban gobernados por la ANR, quince años después son doce las gobernaciones bajo el mando del mismo partido. En el camino, las elecciones de 2003 y 2008, no han cambiado sustancialmente la distribución territorial

del poder, salvo en el caso del último de estos años en el que las alternativas opositoras al coloradismo lograron conquistar un mayor número de gobernaciones.

En cualquier caso, el control electoral de los espacios territoriales por parte de la ANR ha sido siempre por encima del 50% de los mismos; concretamente oscilando entre el 53% de su rendimiento más bajo en 2008, pasando por el 70% en los años 2003 y 2013 y hasta el 82% en 1998.

#### **4. Los *clusters* electorales y las características demográficas y económicas de dichas regiones**

Un abordaje espacial en torno a la distribución de triunfos por parte de las distintas fuerzas políticas a lo largo del tiempo permite identificar de manera clara, cuáles son los principales *clusters* electorales de los partidos políticos. En otras palabras, dicho análisis facilita la comprensión de los resortes políticos de los partidos y la importancia que éstos tienen no solo para controlar amplias franjas del territorio nacional sino para aglutinar apoyos de cara a las elecciones nacionales. Otra lectura que se le puede dar a este ejercicio permitiría comprender por qué razón una alternancia política a nivel nacional puede resultar insuficiente o menguada en cuanto la distribución del poder local está mayoritariamente en manos de un partido que como la ANR gobierna los principales centros económicos del país.

Si se echa un vistazo, por ejemplo, a la evolución de la composición de las gobernaciones paraguayas desde el año 1998 se puede apreciar que la ANR tiene una notable presencia en territorios ubicados al sur: Ñeembucú, Misiones y Caaguazú; al sur-este del país y comprenden departamentos como Caazapá, Itapúa; al centro Guairá y Paraguari; al este de la Región Oriental Alto Paraná; y al noreste el departamento de Canindeyú. Estos territorios comparten entre otras cosas: a) la mayor concentración poblacional del país, fuera de la capital y de Central y b) se trata, en su mayoría de los polos económicos más destacados, más allá de la industrialización que recae en Asunción.

De esta manera, resulta relativamente fácil comprender por qué la ANR posee una significativa fuerza electoral en estos territorios, si a ello se le suma la bien aceiteada maquinaria clientelar que este partido ha forjado desde tiempos del stronismo.

Por otro lado, los principales *clusters* opositores se pueden identificar con territorios como los departamentos de Central, Cordillera, Concepción y Amambay; espacios territoriales no sólo geográficamente distantes sino además muy distintos entre sí en lo que se refiere a su peso poblacional, sus actividades económicas y su clima social. Estos departamentos han sido tradicionalmente electorados cautivos liberales por lo que no se debe menospreciar su importancia en tanto se han constituido en los principales centros de oposición ante la predominancia de la ANR.

No obstante, también cabe puntualizar que en términos electorales, el contrapeso al departamento de Central y Cordillera (que en principio son los más poblados y con una importante actividad económica) son aquellos departamentos de Itapúa y Alto Paraná que por su parte son puntos estratégicos del voto del electorado colorado, además de tratarse del otro polo económico y poblacional que tiene el país.

Por último, no menos importante pero con un matiz más menguado, cabe resaltar los territorios del norte del país que se corresponden a la región del Chaco paraguayo que son en su mayoría franjas en las que la ANR ha mantenido apoyos estables, salvo en el caso de Boquerón; estos departamentos son territorios cuyo peso electoral no es tan significativo como sí lo son el resto de departamentos que se encuentran en la franja sur del Río Paraguay.

GRÁFICO 1: MAPA POLÍTICO DEL PARAGUAY



Fuente: TSJE (2013)

#### 4.1 Características socio-económicas de los *clusters* colorados

Los *clusters* políticos y electorales de la ANR se encuentran protagonizados por los departamentos de Caaguazú, Guairá, Caazapá, Itapúa, Misiones, Ñeembucú y Alto Paraná.

Los datos del Censo Económico Nacional (DGEEC, 2011) señalan que los departamentos de Alto Paraná e Itapúa comparten las siguientes características económicas: 1) poseen el mayor número de unidades económicas fuera de la capital, las cuales oscilan en cada departamento entre 1.000 y 9.000 unidades (junto con Caaguazú); 2) poseen el mayor número de personal ocupado en el sector industrial, entre 9.000 y 30.000 personas aproximadamente en cada departamento; 3) en el sector comercial poseen el mayor número de personal empleado fuera de Asunción, entre 10.000 y 80.000 (junto con Caaguazú). Respecto al sector de los servicios, Alto Paraná tiene aproximadamente más de 20.000 unidades económicas e Itapúa y Caaguazú entre 10.000 y 20.000 unidades. Finalmente, entre los tres departamentos citados, ocupan el primer lugar (solo por detrás de la capital) en cuanto a personal empleado en el sector de los servicios, dando ocupación a una franja de 10.000 y 70.000 empleados por departamento en este sector.

Respecto a los demás departamentos que forman los *clusters* electorales de los colorados, a continuación se destacarán los principales departamentos por sectores económicos, las unidades económicas que poseen y la cantidad de mano de obra que emplean. En cuanto al sector industrial, sólo Guairá posee un número importante de unidades económicas que oscilan entre 1.000 y 9.000, los demás departamentos (Misiones, Ñeembucú, Caazapá y Paraguari).

#### 4.2 Características socio-económicas de los *clusters* opositores

Los departamentos de Central, Cordillera, Concepción y Amambay se distinguen entre sí por sus diferencias demográficas y socio-económicas, ya que mientras Central y Cordillera se encuentran entre los principales departamentos con alta densidad demográfica, Concepción y Amambay poseen baja densidad demográfica. Por su parte, Central es el principal polo económico del país, tanto en los sectores de la industria, como de los servicios y el comercio, mientras que Cordillera, Concepción y Amambay todavía son espacios económicos reducidos y de baja demanda de mano de obra. Estos tres departamentos son más bien considerados como expulsores de su

población hacia la Capital del país y el departamento Central.

Central posee el mayor número de unidades económicas del país, poco más de 20.000, así como también el mayor número de personal ocupado de todos los departamentos con aproximadamente 200.000 personas ocupadas. En el sector industrial posee más de 9.000 unidades económicas localizadas en su territorio, así como más de 30.000 personas empleadas en este sector. Por su parte, en el sector comercial, este departamento se destaca por ser el que más unidades económicas tiene en el país, superando las 30.000 unidades y empleando a más de 80.000 personas en este rubro. Por otra parte, en el sector de los servicios también se destaca por el número de unidades económicas, superando las 20 mil y empleando en el sector a más de 70.000 personas según la Encuesta Económica de la DGEEC (2011:30).

## 5. Concentración del voto y competitividad electoral

Al analizar los resultados en todos los departamentos paraguayos en los últimos cuatro procesos electorales llama poderosamente la atención que en la gran mayoría de los casos, la concentración del voto entre las dos principales fuerzas políticas históricas del país (ANR y PLRA) oscilan entre el 65% y el 98% de los votos.

Así por ejemplo, cuando se observan los comicios de 1998, es posible evidenciar que dada la aún robusta presencia del coloradismo a nivel nacional, alrededor de liderazgos como el de Luis Ma. Argaña y Lino Oviedo (este último todavía por ese entonces en las filas de la ANR), la competencia electoral recaía entre las dos fuerzas políticas tradicionales, aunque en cinco departamentos los triunfos de la ANR fueron bastante contundentes, como se dio en los casos de Guairá, Caazapá, Itapúa, Paraguarí y Presidente Hayes.

TABLA 1: PORCENTAJES DE VOTOS POR PARTIDO EN CADA DEPARTAMENTO

<b>Departamento</b>	<b>% ANR</b>	<b>% PLRA-PEN</b>
CONCEPCIÓN	46,60	49,40
SAN PEDRO	55,13	42,55
CORDILLERA	51,64	45,70
GUAIRÁ	60,31	37,72
CAAGUAZÚ	53,52	43,33
CAAZAPÁ	66,77	30,70
ITAPÚA	57,78	36,96
MISIONES	53,21	43,89
PARAGUARÍ	58,80	38,90
ALTO PARANÁ	49,28	47,93
CENTRAL	47,26	48,51
ÑEEMBUCÚ	50,96	45,48
AMAMBAY	47,95	45,92
CANINDEYÚ	55,73	42,42
PDTE. HAYES	57,45	38,96
ALTO PARAGUAY	52,30	44,26
BOQUERÓN	45,70	50,66

Fuente: Elaboración propia con base en datos de TSJE (1998).

En cambio, en otros departamentos los triunfos de la ANR no fueron mayores al 6% de distancia, ellos fueron: Cordillera, Alto Paraná, Ñeembucú y Amambay.

Por su parte, en aquellos departamentos en los que ganó la Alianza (PLRA-PEN) se puede apreciar que sus triunfos han tenido un estrecho margen, lo que habla de las no pocas dificultades que han experimentado los opositores a la ANR para vencer en las urnas, el ejemplo de ello lo

constituyen los departamentos de Concepción, Central y Boquerón.

TABLA 2: PORCENTAJES DE VOTOS POR PARTIDO EN CADA DEPARTAMENTO

DEPARTAMENTO	% ANR	% PLRA	% UNACE	% MPQ	% PEN
CONCEPCIÓN	34.04	43.88	13.47	2.62	
SAN PEDRO	38.16	31.63	17.27	4.17	
CORDILLERA	39.33	38.34	10.97	6.97	
GUAIRÁ	42.01	21.94	22.67	6.77	
CAAGUAZÚ	35.87	36.28	11.40	4.08	
CAAZAPÁ	43.14	21.17	26.11	3.14	
ITAPÚA	34.50	15.87	15.15	6.64	
MISIONES	42.37	25.17	17.79	9.36	
PARAGUARÍ	48.24	22.39	17.38	4.49	
ALTO PARANÁ	27.93	47.71	17.77	4.05	
CENTRAL	32.15	32.56	9.52	17.95	
ÑEEMBUCÚ	44.74	31.31	3.18	9.85	
AMAMBAY	29.60	40.12	14.46	8.50	
CANINDEYÚ	36.46	31.27	25.71	2.10	
PDTE. HAYES	25.06	14.55	7.70	14.33	4.49
ALTO PARAGUAY	51.76	12.79	3.78	5.12	38.49
BOQUERÓN	50.29				41.50

Fuente: Elaboración propia con base en datos de TSJE (2003)

En el año 2003, la ANR evidenció la erosión de los apoyos populares mucho en parte por la escisión que tras los acontecimientos de marzo de 1999 dieron paso a que surgiera un nuevo partido como la Unión Nacional de Ciudadanos Éticos (UNACE) liderado por Lino Oviedo, otrora referente del Golpe de Estado que depusiera al General Stroessner, posteriormente una figura central y polémica de la transición democrática paraguaya.

Derivado de esta ruptura, la ANR cedió espacios que fueron ocupados por los liberales, quienes se convirtieron en los principales beneficiados de la fragmentación del electorado colorado que en parte emigró con el General Oviedo (dicho sea paso, los grupos militares y los votantes más conservadores de la legión colorada).

Aquí es importante señalar que tanto el UNACE como el Movimiento Patria Querida tuvieron en ese año su elección más exitosa, en términos de caudal de votos obtenidos para el periodo estudiado en esta investigación.

Cuando se analiza la concentración de voto en estas elecciones se encuentra que a diferencia del proceso electoral anterior, ésta se redujo de manera ostensible dejando de manifiesto la fuerza con la que irrumpieron las nuevas fuerzas políticas en el escenario electoral. De esta manera, por citar un ejemplo, mientras que cinco años atrás, la concentración del voto entre la ANR y el PLRA llegó a niveles de hasta 97%, en el caso de los comicios de 2003, la misma llegó incluso a descender hasta 39% como ocurriera en el departamento de Caazapá. En términos generales, la concentración del voto entre las dos principales tiendas políticas se ubicó en alrededor de los 60 puntos porcentuales, un margen bastante inferior a lo previamente identificado y que abrió paso a la fragmentación de los sufragios y por ende, del sistema de partidos.

Por lo que toca a la competitividad en estos comicios, cuatro de los cinco departamentos hegemónicos para la ANR en las elecciones de 1998 se conservaron, ellos son: Guairá, Caazapá, Itapúa y Paraguarí. Lo interesante de esta elección es que la evidencia empírica demuestra que la incursión de nuevos partidos transformó de alguna manera el mapa político paraguayo y su distribución territorial del poder, al tiempo que un buen número de departamentos entraron en una lógica competitiva y en donde muchos de ellos se decantaron a favor de alguna opción política por

márgenes muy estrechos de uno o menos de 1%, como por ejemplo: Cordillera, Caaguazú y Central.

Ahora bien, en cuanto a la elección de 2008, año de la alternancia en la Presidencia de la República, los cambios en la geografía electoral del país fueron por demás interesantes puesto que el control territorial de la ANR verificó su punto más bajo, aunque ello no significara que perdiera el dominio de más de la mitad de las gobernaciones en disputa.

La alternancia política protagonizada por Fernando Lugo a través de la articulación de una coalición bastante amplia en términos ideológicos supuso, a su vez, una movilización bastante intensa del electorado que transformó en parte los resortes tradicionales del poder colorado.

De esta manera, las gobernaciones de Concepción, San Pedro, Cordillera, Caaguazú, Misiones, Central y Amambay pasaron a estar al mando de los liberales y eventualmente de sus nuevos socios políticos. Espacios como San Pedro, Cordillera, Caaguazú y Misiones que hasta antes de esas elecciones eran territorios fuertemente vinculados con el coloradismo dieron un giro que a la postre fue decisivo para que el ex obispo de la diócesis de San Pedro conquistara la Presidencia de la República.

En términos espaciales, los resultados de estas elecciones permiten observar que el trasvase de votos en los departamentos antes citados, no sólo hicieron posible la alternancia de gobiernos hasta entonces monocolors, sino que además crearon un corredor azul que cruzó toda la parte central de la Región Oriental.

TABLA 3: PORCENTAJES DE VOTOS POR CADA PARTIDO EN CADA DEPARTAMENTO

DEPARTAMENTO	% ANR	% PLRA	% UNACE	%MPT	% OTRO	PARTIDO	ALIANZA
CONCEPCIÓN	32.86	46.79	10.75		4.62	APN	
SAN PEDRO	37.44	42.91	13.77				
CORDILLERA	35.24	36.02	20.19				
GUAIRÁ	40.10	24.00	27.14	3.61			
CAAGUAZÚ	35.34	40.09	15.75	4.00			
CAAZAPÁ	44.18	22.58		11.29	13.51	APCaazapeña	
ITAPÚA	43.86	27.63	16.67	2.30	2.49	PPQ	
MISIONES	39.50	43.90	9.65	0.48	0.83	PPQ	
PARAGUARÍ	44.18	26.40	19.96	1.55			
ALTO PARANÁ	40.86	34.28	14.68	2.49	1.66	PPQ	
CENTRAL	32.46	43.12	13.83	1.69	2.67	PPQ	
ÑEEMBUCÚ	47.79	30.00	8.91		6.83	PUP	APC
AMAMBAY	29.71	37.22	17.04				
CANINDEYÚ	40.77	26.21	21.54	5.65			
PDTE. HAYES	31.23	23.97	20.33		11.51	PPQ	APC
ALTO PARAGUAY	50.13	31.99	6.52				APC
BOQUERÓN	36.11		5.82		52.66		ADB

Fuente: Elaboración propia con base en datos de TSJE (2015).

Por otro lado, también es cierto que a pesar del entusiasmo que provocó la caída a nivel nacional de los colorados, esta agrupación mantuvo inalterados sus apoyos en regiones para ellos históricas como lo son los departamentos de Alto Paraná, Itapúa, Caazapá, Guairá y Paraguarí.

Al analizar la concentración del voto, nos encontramos que en estos comicios se verificó un repunte en la misma, esto muy probablemente se ha debido al ambiente que como nunca antes los electores pudieron percibir como una posibilidad latente la caída del Partido Colorado del Ejecutivo Nacional y por ende, de otros espacios departamentales. En suma, el promedio de concentración de los votos en ese año fue de alrededor de 70 a 75 puntos porcentuales.

A su vez, en cuanto a la competitividad es interesante observar que los bastiones



tradicionales colorados siguieron presentando una tendencia de triunfos bastante holgados y sin embargo, sus amplias ventajas no fueron suficientes para impedir el cambio político a nivel nacional, en la medida en que fueron los departamentos del eje central quienes cambiando su orientación política a la hasta entonces oposición dieron el triunfo a Fernando Lugo y sus socios, a la vez, que permitieron en algunos casos la alternancia departamental no exenta de vicisitudes.

Finalmente, por lo que se refiere a los comicios del 2013, cabe anotar que éstos se celebraron en un entorno político trastocado por la destitución del Presidente Lugo por parte del Congreso Nacional, a través de la vía del *impeachment*, pero también porque el gobierno del cambio quedó por debajo de las expectativas que tenían los ciudadanos en general. En ese escenario, la ANR entró en un proceso de crisis de liderazgos y optó por medidas y estrategias pragmáticas como lo fue la propia nominación de Horacio Cartes como candidato a la Presidencia.

A nivel local este proceso no fue sustancialmente diferente. Esto quiere decir que mientras la imagen pública y los apoyos del gobierno nacional y los gobiernos locales protagonizados por los rivales políticos de la ANR, éstos últimos se concentraron en establecer medidas pragmáticas que les devolvieran el poder nacional y con ello, de paso, recuperar los espacios departamentales perdidos en el camino.

La elección de 2013 así lo confirma en la medida en que la ANR tuvo un repunte muy significativo en el caudal de votos obtenido, pero sobretodo con el reposicionamiento de su marca política en las gobernaciones, al pasar de nueve a doce los departamentos controlados por ellos.

TABLA 4: PORCENTAJES DE VOTOS POR CADA PARTIDO EN CADA DEPARTAMENTO

DEPARTAMENTO	% ANR	% PLRA	% UNACE	%FG	% OTRO	PARTIDO
CONCEPCIÓN	44,00	40,12	3,81	5,09		
SAN PEDRO	39,90	32,66	9,83	7,03		
CORDILLERA	43,56	43,77	3,95	1,42		
GUAIRÁ	41,81	37,83	6,44	7,18		
CAAGUAZÚ	41,14	40,60	2,56	8,26		
CAAZAPÁ	42,78	0,00	0,00	15,20	31,80	APCaazapeña
ITAPÚA	47,19	25,43	2,44	13,87	2,07	Avanza País
MISIONES	51,30	41,36	0,61	1,89	0,58	Avanza País
PARAGUARÍ	50,30	36,15	2,50	2,21	2,10	Avanza País
ALTO PARANÁ	48,46	37,40	1,35	3,72	1,35	Mov. por todos
CENTRAL	38,62	44,36	3,35	2,17	4,05	
ÑEEMBUCÚ	43,50	48,23	0,77	1,69		
AMAMBAY	43,74	44,53	1,53	1,66		
CANINDEYÚ	45,32	21,39	10,96	8,49	6,78	Mov. Dem. Prog.
PDTE. HAYES	39,03	0,00	4,48	0,00	46,08	Alianza Pas Chaq.
ALTO PARAGUAY	49,84	38,72	0,42	0,00	0,00	
BOQUERÓN	54,86	0,00	0,00	2,84	22,73	ADB

Fuente: Elaboración propia con base en datos de TSJE (2015)

En la tabla 4 se puede apreciar que a diferencia de los dos procesos electorales anteriores, en 2013 la concentración de votos entre las principales fuerzas políticas volvió a experimentar los niveles, que por ejemplo, se presentaron en comicios como el de 1998. Por otro lado, la competitividad demostró ser mucho más intensa que en ningún otro proceso electoral anterior, salvo para los casos de Itapúa, Boquerón y Canindeyú, en donde se presentaron ventajas de más de 20 puntos. A este respecto, cabe resaltar que salvo para el caso de Itapúa, el resto de los bastiones tradicionales del coloradismo si bien han permanecido intocados, es cierto que ya no parecen ser la aplanadora electoral que hasta antes de 2013 se presumía.



## Conclusiones

Paraguay ha experimentado cambios importantes que han permitido, a su vez, la transformación de su sistema político y de su sistema de partido, al pasar de gobiernos monocolors a otros de tinte diferente, y por lo tanto, pluralistas. No obstante, cabe decir que estos cambios no han sido fáciles, y en muchos casos han sido bastante modestos. La ANR sigue siendo un actor con bastante peso que a nivel territorial le ha permitido poseer un contrapeso muy significativo frente al centro político (Asunción) y a centros económicamente muy potentes como el departamento de Central, Alto Paraná e Itapúa.

El hecho de ser la única fuerza política con presencia efectiva en todo el territorio nacional le da una ventaja competitiva que ninguno de sus rivales está medianamente cerca de menguar. Aún en sus peores momentos electorales, el partido ha demostrado tener una capacidad de chantaje importante en virtud de que nunca ha perdido el control de la mayoría de las gobernaciones. El sostenimiento de bastiones como Alto Paraná, Itapúa, Caazapá, Canindeyú, Paraguarí dejan de manifiesto que la estructura clientelar y corporativa que se forjó durante el stronismo sigue siendo muy efectiva para controlar territorios claves para el sostenimiento de su proyecto político.

A pesar de la entusiasta participación del PLRA y otros actores emergentes en el sistema de partidos, la realidad apunta a que, salvo en algunos casos muy contados, y con características muy diversas, los liberales no han tenido la capacidad para crecer y competir más allá de sus feudos electorales. La excepción de 2008 se debió, en buena medida, más al desgaste de los colorados que por las virtudes de sus opositores; la coyuntura, pues, fue un factor de suma importancia para sacar a los colorados del Palacio de López pero también lo fue la emergencia de un *outsider* que proveniente de un departamento tradicionalmente gobernado por los colorados inspiró una epifanía que solo duró cuatro años y que en términos territoriales, tras haber ganado espacios del enemigo, estos más pronto que tarde volvieron al redil de antaño.

## Fuentes consultadas

Abente Brun, D. (2012) Estatalidad y calidad de la democracia en Paraguay. *América Latina Hoy*, 60, 43-66.

Barreda, M. y Bou, M. (2010) La calidad de la democracia paraguaya: un avance sobre caminos tortuosos. *América Latina Hoy*, 55, 133-161.

Dirección General de Estadísticas, Encuestas y Censos (2011) *Censo Económico Nacional*. Fernando de la Mora: DGEEC. Disponible en: [http://www.dgeec.gov.py/Publicaciones/Biblioteca/CEN2011/resultados\\_finales\\_CEN.pdf](http://www.dgeec.gov.py/Publicaciones/Biblioteca/CEN2011/resultados_finales_CEN.pdf)

Lambert, P. (2007) "Paraguay". En *Freedom House. Countries at the Crossroads. A survey of Democratic Governance*. Washington D.C.: Freedom House, 2007, en línea.

Tribunal Superior de Justicia Electoral (2008) *Cartografía electoral 2003-2008*. Paraguay: TSJE.

Tribunal Superior de Justicia Electoral (2013, 2008, 2003, 1998). Datos electorales para gobernadores. Disponible en: <http://tsje.gov.py/>

\_\_\_\_\_: *Código Electoral Paraguayo. Ley 834/96*, Asunción, TSJE, 1996. Disponible en: [http://tsje.gov.py/legislacion/leyes/1996/5\\_834.pdf](http://tsje.gov.py/legislacion/leyes/1996/5_834.pdf). Fecha de consulta: 25 de mayo de 2015.