Lusíada
Repositório das Universidades Lusíada

Universidades Lusíada

Soler, Lorena

Paraguay : continuidad e ruptura : lecturas y escenario tras las elecciones presidenciales del 2023

http://hdl.handle.net/11067/7146
https://doi.org/10.34628/f8fz-ep48

Metadados

Data de Publicação 2023

Resumo El artículo presenta el escenario político que dibujaron las elecciones presidenciales de Paraguay en mayo de 2023 con relación a las siguientes dimensiones: los partidos políticos, el sistema electoral y el impacto del resultado electoral en el ámbito político, económico e internacional. Para ello comienza realizando una caracterización del orden político, desde el inicio de la transición a la democracia, que permita marcar algunos hitos de cambio y continuidad. Parte de la hipótesis de que, si...

The article presents the political scenario that the presidential elections of Paraguay drew in May 2023 in relation to the follow ing dimensions: political parties, the electoral system and the impact of the electoral result in the political, economic and international spheres. To do this, it begins by characterizing the political order, from the beginning of the transition to democracy, which allows marking some milestones of change and continuity. It starts from the hypothesis that, although ...

O artigo apresenta o cenário político que as eleições presidenciais do Paraguai desenharam em maio de 2023 em relação às seguintes dimensões: partidos políticos, sistema eleitoral e impacto do resulta do eleitoral nas esferas política, económica e internacional. Para tal, começa por caracterizar a ordem política, desde o início da transição para a democracia, o que permite assinalar alguns marcos de mudança e continuidade. Parte-se da hipótese de que, embora a partidocracia paraguaia se mantenha...

Palavras Chave Presidentes - Paraguai - Eleições, Partidos políticos - Paraguai

Tipo article

Revisão de Pares Não

Coleções [ILID-CEJEA] Polis, s. 2, n. 07 (Janeiro-Junho 2023)

Esta página foi gerada automaticamente em 2025-05-12T20:38:15Z com informação proveniente do Repositório

http://repositorio.ulusiada.pt

Paraguay: Continuidad y ruptura. Lecturas y escenario tras las elecciones presidenciales del 2023

Lorena Soler[1]

DOI: https://doi.org/10.34628/f8fz-ep48

Resumen: El artículo presenta el escenario político que dibujaron las elecciones presidenciales de Paraguay en mayo de 2023 con relación a las siguientes dimensiones: los partidos políticos, el sistema electoral y el impacto del resultado electoral en el ámbito político, económico e internacional. Para ello comienza realizando una caracterización del orden político, desde el inicio de la transición a la democracia, que permita marcar algunos hitos de cambio y continuidad. Parte de la hipótesis de que, si bien la partidocracia paraguaya se ha mantenido a lo largo de más de dos siglos, hay procesos de transformación generales y locales que han afectado la vida interna de los partidos y la representación política, y han dado lugar al surgimiento de rasgos singulares de terceras fuerzas.
Palabras clave: Paraguay; Elecciones 2023; Partidos políticos; Escenario internacional; Economía.

Abstract: The article presents the political scenario that the presidential elections of Paraguay drew in May 2023 in relation to the following dimensions: political parties, the electoral system and the impact of the electoral result in the political, economic and international spheres. To do this, it begins by characterizing the political order, from the beginning of the transition to democracy, which allows marking some milestones of change and continuity. It starts from the hypothesis that, although the Paraguayan partidocracy has been maintained for more than two centuries, there are general and local transformation processes that have affected the internal life of the parties and political representation, and have given rise to the emergence of singular features of third forces.
Keywords: Paraguay; 2023 elections; Political parties; International scenario; Economy.

Resumo: O artigo apresenta o cenário político que as eleições presidenciais do Paraguai desenharam em maio de 2023 em relação às seguintes dimensões: partidos políticos, sistema eleitoral e impacto do resultado eleitoral nas esferas política, econômica e internacional. Para tal, começa por caracterizar a ordem política, desde o início da transição para a democracia, o que permite assinalar alguns marcos de mudança e continuidade. Parte-se da hipótese de que, embora a partidocracia paraguaia se mantenha por mais de dois séculos, há processos de transformação geral e local que afetaram a vida interna dos partidos e da representação política, e deram lugar ao surgimento de características singulares das terceiras forças.
Palavras-chave: Paraguai; Eleições de 2023; Partidos políticos; Cenário internacional; Economia.

1. Introducción

Una de las características centrales del régimen político de Paraguay ha sido la presencia de los partidos a la hora de organizar la vida política, aun cuando la inestabilidad, el orden social y los largos períodos autoritarios hayan sido la clave distintiva. El bipartidismo, iniciado en 1887 con la aparición del Partido Liberal y el Partido Colorado – posteriormente a la promulgación de la Constitución liberal y posbélica de 1870 –, ha perdurado hasta el presente y sigue siendo un actor central de la vida púbica: si solo nos remitimos al último medio siglo, los partidos fueron uno de los elementos de legitimidad de la dictadura stronista y de la transición a la democracia tanto como del golpe de Estado "parlamentario" a Fernando Lugo, en 2008, y del arribo de la "nueva derecha empresarial", con Horacio Cartes. Paradójicamente, si bien los partidos políticos no inspiran demasiada confianza, los datos de afiliación y de participación de la ciudadanía dentro de sus estructuras son muy elevados, incluso en comparación con la región; los partidos políticos tienen una vida intensa, en la medida en que parte de la suerte de la que gozan en la escena nacional se juega en las elecciones internas.

Si contrastamos la suma total de los electores que participaron en las internas partidarias con los votos totales emitidos en las elecciones generales, vemos que un importante porcentaje de votos en las generales pasaron previamente por las internas de los partidos tradicionales (Peréz Talia, 2019, p. 108).

Sin embargo, este rasgo distintivo mostró una novedad: la presencia de un actor político disruptivo, Payo Cubas, que obtuvo el 22,91 % de los votos con una reciente tercera fuerza política denominada Movimiento Cruzada Nacional. Las terceras fuerzas, de todos modos, no son algo nuevo en la política paraguaya, ya que otros partidos políticos han estado presentes en elecciones presidenciales: en 2003, Patria Querida consiguió el 21,20 % y la Unión Nacional de Ciudadanos Éticos (UNACE), el 13,4 %, y en 2008, este último obtuvo el 21,9 %. Pero las características de Payo Cubas, un personaje *outsider* con prácticas antisistema, son un reflejo de cambios profundos en el sistema de representación política.

Asimismo, el escenario electoral dejó algunos otros destellos atendibles en otros campos de la vida social. En materia económica, Paraguay

1 CONICET/IEALC/UBA. Orcid: 0000-0001-5845-2737

registra por primera vez en el siglo índices inflacionarios y endeudamiento externo (problemas del capitalismo pospandémico y locales), pero también indicadores macroeconómicos con impacto en la estructura social. En cuanto a política exterior, el país se convierte nuevamente en una remora de la Guerra Fría con las disputas entre Taiwan y EE. UU. y la intervención directa de este último sobre el expresidente Horacio Cartes y su candidato presidencial Santiago Peña.

2. Sistema de partidos y pacto democrático. De golpe al golpe

Paraguay inicia su ciclo democrático en 1989 con el derrocamiento de Alfredo Stroessner tras una crisis del bloque dominante. La destitución, ocurrida mediante un golpe de Estado encabezado por una facción del Partido Colorado y de las Fuerzas Armadas los días 2 y 3 de febrero de 1989, dio inicio a una "transición circular" (Moriningo, 2002).[2] La salida de Alfredo Stroessner no significó la salida del Partido Colorado o Asociación Nacional Republicana (ANR) de la dirección del Estado ni del Gobierno, lo que le permitió a esta estructura constituirse tanto en el partido de la dictadura como en el partido de la transición y, luego, en el partido que ganó todas las elecciones hasta el año 2008, cuando triunfara finalmente Fernando Lugo. De las ocho elecciones presidenciales celebradas desde la apertura democrática, siete quedaron en manos de la ANR, un récord del que ningún otro partido latinoamericano puede jactarse.

Según la hipótesis de Fernando Martínez Escobar (2019 y 2021) en 1989 se inició un modo de funcionamiento del sistema político que sería perdurable en el tiempo y que explicaría tanto la inmortalidad del bipartidismo como la hegemonía del Partido Colorado: la cooperación entre los movimientos internos de la ANR y los partidos de la oposición para inclinar la balanza al interior del partido hegemónico. El empate de fuerzas más la incertidumbre del nuevo tiempo posdictadura produjeron el incentivo necesario para la creación, la implementación y el mantenimiento de reglas proporcionales de distribución del poder político institucional a través de la fórmula D`Hondt, con listas cerradas y bloqueadas, que reemplazó al sistema de mayoría con prima del régimen stronista. En la primera mitad de los años 1990, el nuevo sistema pluralizó la competencia política, terminó incentivando la división del poder político interno dentro de la ANR y permitió el fortalecimiento del sistema de partidos frente a las Fuerzas Armadas. En rigor, la nueva forma de cooperación y competencia entre los movimientos internos del Partido Colorado y los partidos de la oposición – lo que a su vez condujo a la creación de la regla informal del "cuoteo político"– fue una de las llaves de acceso de los partidos de la oposición a la dirección de las instituciones gubernamentales luego de muchas décadas de ausencia y, a su vez, contribuyó a expulsar a los militares del poder político institucional en marzo de 1999 (Martínez y Soler, 2021).

La nueva Constitución Nacional de 1992, además, concedió mayor peso al Poder Legislativo en desmedro del Ejecutivo y creó una serie de nuevas instituciones que propiciaron el contexto para que el nuevo sistema de competencia y cooperación de partidos se consolidara. A partir de los años 1990, la oposición política se constituyó en una fuerza central en el Congreso y el Poder Judicial. La reforma constitucional incorporó la prohibición de la reelección presidencial, la incorporación del juicio político y el reemplazo del estado de sitio por el estado de excepción. Según la hipótesis de Prego (2019), la prohibición de la reelección dejo sin cuestionar – ni legislar, agregamos nosotros – la no alternancia en la dirección del Gobierno del Partido Colorado y cuando esta se produjo, se llevó a cabo el juicio político a Fernando Lugo. En efecto, la distribución del poder entre diversos grupos políticos dentro de la ANR y de la oposición fue fortalecida por la prohibición de la reelección y por el voto censura, que funcionó en tres oportunidades: con Fernando Lugo, con Luís Ángel González Macchi (dos veces) y con Raúl Cubas Grau.

Puede afirmarse que la llegada de Fernando Lugo (2008) a la presidencia bajo el rótulo de Alianza Patriótica para el Cambio (APC)[3] fue el reflejo de los cambios profundos que atravesaba la sociedad paraguaya (Soler, 2012), y sin que mediara un golpe de Estado implicó que el Partido Colorado dejara de ser el partido gobernante después de seis décadas. Pero también es cierto que el partido hegemónico atravesaba una de sus mayores crisis de liderazgo al interior de la organización. En efecto, el triunfo de Lugo y la salida del Partido Colorado del Gobierno fueron sucesos menos abruptos de lo que podría parecer en una primera lectura y se inscriben en la caída tendencial de los candidatos presidenciales de ese partido desde por lo menos 2003.[4] Ya González Bozzolasco y Martínez Escobar (2019) precisaron los problemas de agrupar las tendencias electorales en partidos tradicionales y terceras fuerzas, y en un estudio innovador demostraron con claridad la tendencia electoral ascendente de la izquierda, a la vez que se observaba un decrecimiento en los resultados obtenidos por los partidos tradicionales. Los datos aportados por los autores muestran un aumento progresivo que va del 2,8 % del electorado en 1989 al 21,67 % en el año 2013.

Con un caudal electoral notoriamente inferior al de los partidos tradicionales, la izquierda muestra puntos de superación a las otras listas independientes de cara a un electorado que se distancia de los partidos tradicionales (2019, p. 61).

Partiendo de la crisis del Partido Colorado que llevó a Fernando Lugo a la presidencia y de la crisis institucional producida por el golpe de Estado se debe explicar el surgimiento del empresario Horacio Cartes, devenido presidente (2013-2018) y hoy presidente y jefe indiscutido de la ANR, quien pudo imponer a su candidato Santiago Peña en las elecciones internas y en los comicios nacionales. Por primera vez en el siglo XXI, el presidente colorado no es simultáneamente el conductor del partido.

2 En el mismo periodo hubo rebeliones militares e intentos desestabilizadores y hasta el asesinato de un vicepresidente, como parte de un botín de guerra que involucraba a las líneas internas de los partidos.

3 Una alianza de movimientos sociales y partidos entre los que se encontraban el Frente Guasu, el Partido Liberal Radical Auténtico (PLRA), el Partido Encuentro Nacional (PEN), el Partido País Solidario (PPS), el Partido Demócrata Cristiano (PDC), el Partido Independiente (PI) y el Partido Revolucionario Febrerista (PRF). El PLRA cedió la estructura partidaria nacional y colocó al vicepresidente, Federico Franco, quien luego fuera una figura central del golpe de Estado parlamentario contra Lugo. Finalmente, Franco asumió como presidente y completó el mandato, como está estipulado en la Constitución.

4 En rigor, diferentes facciones y líneas internas del Partido Colorado ensayaron soluciones a la crisis desatada por la caída de Stroessner para mantener al coloradismo en el poder. La más consolidada de esas tendencias fue la ruptura partidaria que encabezó Lino Oviedo, que conformó la Unión Nacional de Ciudadanos Éticos; probablemente por su origen militar, Oviedo fue el único de los políticos colorados (aunque en este caso disidente) que pudo mantener su liderazgo hasta su muerte, ocurrida en un accidente aéreo en 2013.

3. Cartes y el cartismo: la consolidación interna en la ANR

El coloradismo, en plena crisis, fue "salvado" por el empresario Horacio Cartes (2013-2018), cuyo eslogan era no haber participado nunca en política. Al igual que Stroessner, Cartes se afilió apenas un año antes de alcanzar la presidencia y logró en pocos meses la reforma de la carta orgánica de un partido centenario. Su postura "posideológica" y el lustre de empresario exitoso activaron imaginarios que tuvieron efectos movilizadores ante un electorado compuesto por estratos sociales e ideológicos contradictorios y aumentaron la participación política en un 3 % con respecto a 2008. Su estrategia de articulación consistió en construir desde los liderazgos regionales: "casi la totalidad de gobernadores colorados del periodo 2008-2013 se unieron al proyecto de Cartes y desde allí gravitaba inicialmente su facción" (Pérez Talia, 2021, p.154). PONER ANR PARTIDO puede actuar como partido del oficialismo y de la oposición, ocupando o monopolizando la representación política.

La crisis del partido y su fortuna personal hicieron que el presidente empresario gozara de muchísima autonomía. Tanto el no haber hecho carrera en las estructuras burocráticas del partido como su fortuna personal lo habilitaban a no entablar lazos de compromiso sólidos con nadie. Horacio Cartes es hasta hoy el único expresidente que con mandato finalizado mantiene unido a su movimiento y que puede mantenerse en la escena política dentro de la ANR; además, pudo imponer su candidato en las elecciones de 2023.

Al igual que todos los presidentes de la transición a la democracia con cierta legitimidad de ejercicio – Nicanor Duarte Frutos y Fernando Lugo –, Horacio Cartes intentó su reelección presidencial. Mediante la figura de la enmienda constitucional y sin lograr mayorías legislativas propias, logró la articulación de fuerzas oficialistas y opositoras, lo que dividió las posiciones en dos polos multipartidarios, aglutinando en cada uno a fuerzas internas de los partidos tradicionales y de la izquierda (Bozzolasco, 2017). El intento, que desató una crisis institucional, incluyendo el incendio del Congreso y la muerte de un manifestante, terminó con la intervención de la Iglesia católica para poner fin a su vocación reformista.[5]

En las elecciones internas de diciembre de 2017, el candidato de Cartes, Santiago Peña perdió frente a Mario Abdo Benítez. En los comicios presidenciales nacionales de abril de 2018, el candidato colorado retuvo la presidencia frente a la Alianza Ganar, un espacio electoral encabezado por Efraín Alegre del Partido Liberal Radical Auténtico (PRLA) en unidad con el Frente Guasú. Sin embargo, el movimiento político de Horacio Cartes controló la Cámara de Diputados y, desde esa posición, puso al presidente Mario Abdo (2018-2023) al borde de dos juicios políticos: en 2019, a meses del inicio de su gobierno, y en marzo de 2021, en un escenario crítico con manifestaciones callejeras realizadas en el contexto de la pandemia.

En rigor, el escenario electoral de 2023 comenzó a diseñarse en las elecciones municipales de 2021, en un contexto pandémico caracterizado por la deficiente gestión gubernamental y numerosas denuncias por hechos de corrupción ocurridos en diferentes espacios estatales, que habían generado movilizaciones sociales y conflictos diversos. La mayor innovación electoral estuvo dada por la aprobación de la Ley 6318/2019, que incorporó el voto preferente: las listas siguen siendo cerradas y por partido, pero cada elector elige una lista y, dentro de ella, marca al candidato de su preferencia. Esta innovación, que buscaba erradicar las listas sábana, no hizo más que aumentar la fragmentación interpartidaria y las posibilidades individuales y generar una explosión de candidaturas que terminaron por reforzar el bipartidismo y el coloradismo. En las elecciones municipales de octubre de 2021, la ANR ganó el control en 163 de los 261 Gobiernos locales y logró el 70 % de todos los concejales del país (Villalba, 2023). Este resultado dejó el camino allanado para Santiago Peña, el mandatario más joven de la democracia. El nuevo presidente electo es un economista con formación de posgrado en la Universidad de Columbia (EE. UU.) y pasantía en el Fondo Monetario Internacional; fue ministro de Economía de Cartes y, luego, empleado del Banco Basa. La ausencia de trayectoria política partidaria colorada –recién se afilió en 2016, después de renunciar a su membresía liberal – y la centralidad de Horacio Cartes como presidente del partido le valieron la posibilidad de ganar las elecciones.

A pesar de la magra gestión oficialista y de los bajos índices de aceptación del presidente Mario Abdo Benítez, el Partido Colorado, el partido oficialista, logró la primera victoria electoral a nivel nacional en Latinoamérica desde el inicio de la pandemia.[6] Con una merma del 6,2 % de los votos con respecto a la elección presidencial precedente, consiguió el margen más amplio de toda la época democrática: el Partido Colorado obtuvo el 42,74 % (1.292.079 votos); la Concertación Nacional, el 27,48 % (830.842 votos), y Cruzada Nacional, del antisistema Payo Cubas, el 22,91% (692.663 votos).[7] Pero el resultado electoral no solo fue mérito del Partido Colorado y sus cuadros dirigentes, sino de las consecuencias no deseadas de una intervención directa de los EE. UU. sobre Horacio Cartes, del fracaso de la oposición partidaria, de la extinción de la izquierda parlamentaria[8] y de la consolidación de un nuevo actor político, Payo Cubas.

En el plano internacional, el Departamento del Tesoro de Estados Unidos[9] acusó a Horacio Cartes de "corrupción rampante que socava las instituciones democráticas", y le prohibió, como primera medida, el ingreso a ese país y, luego, acceder a los bancos y hacer negocios con empresas norteamericanas. Además, Washington lo acusa de mantener vínculos con la milicia proiraní Hezbolá, que Estados Unidos tiene en su lista de organizaciones terroristas. Tal situación impactó de lleno en los negocios del expresidente de la república y provocó que tuviera que disolver su grupo económico en favor de sus hijos y otros testaferros. Pero lejos de un pronóstico negativo, la intervención extranjera sirvió para reforzar la identidad nacionalista del partido, que hizo bandera de su "autonomía nacional". Incluso, la campaña de la Concertación volcada a la denuncia de las "mafias" fue muy poco productiva para la interpelación electoral. En rigor, la Concertación, impulsada por el PLRA e integrada por 23 partidos y la Federación Nacional Campesina – el ensayo político más interesante de la transición a la democracia –, no pudo traducirse en una

5 Ver: https://www.ultimahora.com/cartes-renuncia-ser-reelecto-el-2018-n1078749

6 Exceptuada la reelección de Daniel Ortega en Nicaragua, fuera de cualquier parámetro democrático.

7 El Partido Colorado ganó una mayoría en ambas Cámaras del Congreso (23 sobre 45 escaños en el Senado y 48 sobre 80 en Diputados), además de 15 de las 17 gobernaciones departamentales. El 62% de las 257 bancas en las juntas departamentales pertenecen al ANR.

8 El Frente Guasú perdió cinco de sus seis escaños en el Senado, incluido el del expresidente Fernando Lugo (2008-2012).

9 Ver: https://www.state.gov/departamento-del-tesoro-de-ee-uu-sanciona-a-expresidente-y-el-actual-vicepresidente-de-paraguay-por-corrupcion/

renovación.[10] Tampoco ayudó su candidato a presidente, Efraín Alegre, con tres campañas presidenciales caminadas, antesala de la bajísima participación electoral en su interna. La incorporación a la fórmula de Soledad Núñez, otra ministra de Cartes, con experiencia en las ONG tampoco dotó del puñado de votos necesarios.

Por algunas de todas estas razones, Payo Cubas, sin estructura partidaria y con una consistente campaña realizada en redes sociales, fue una opción de cambio para un importante grupo de votantes que convive con el malestar social pospandémico, pero también con la muerte de la democracia –parafraseando a Steven Levitsky y Daniel Ziblatt –, que puede fracasar a manos de los actores políticos que, luego de llegar al poder, subvierten el proceso mismo que los había conducido hasta este.

Payo, el candidato de la gente, consiguió interpelar a sectores de la sociedad paraguaya restando progresivamente protagonismo a partidos políticos tradicionales (ANR y PLRA), a formaciones políticas recientemente formadas (Duarte Penayo, 2019: 76).

Una vez más, la opción del cambio vino por "derecha". Cruzada Nacional desplazó al Frente Guasú. Con un discurso de impugnación a las instituciones democráticas – de las que forma parte como senador – y con el slogan "el cinto será el símbolo de la revolución"[11], llamó a reformar la Constitución, dotar de mayor poder al Ejecutivo y establecer un sistema unicameral. En un mismo discurso puede articular el rechazo a las instituciones democráticas, la denuncia a los privilegios de los políticos y defender un gravamen para la soja, pidiendo una mejor tipificación del latifundio y denunciando "el desastre ecológico que ocasiona la ganadería extensiva o el avance sin límites de la producción sojera" (Duarte Penayo, 2019, p. 77).

Un resultado electoral que fue más alto de lo esperado hasta para el propio Cubas – obtuvo cuatro bancas en Diputados y cinco en el Senado – provocó un conjunto de movilizaciones que desconocían los resultados y denunciaban fraude electoral. Pero la disciplina se logró cargándolo de denuncias que fueron desde la tentativa de impedir las elecciones hasta coaccionar a los órganos constitucionales, siendo detenido en San Lorenzo mientras hacía la transmisión en vivo de uno de sus actos. El futuro de político Payo Cubas es incierto, pero de continuar en la arena política, representaría una alarma que deberíamos observar.

Su esposa, Yolanda Paredes, fue la segunda senadora más votada a nivel nacional, y ese es otro rasgo novedoso que dejan las elecciones. Las mujeres aumentaron la representación política en la Cámara de Senadores (de 11 a 45 bancas, un 24,4 % más), en la Cámara de Diputados (de 12 a 19 bancas, un 22,5 % más)[12] y en las juntas departamentales (un 27,6 % de las bancas disponibles), pero relegaron todos los puestos ejecutivos: presidencia y vicepresidencia nacional, gobernaciones e intendencias (Gamarra, 2023, pp, 16-18).

4. Economía y geopolítica

Dionisio Borda y Manuel Caballero (2020) demostraron cómo la matriz económica paraguaya se caracteriza por su concentración, volatilidad y dependencia de unos pocos rubros en cada ciclo económico: en el primero, 1961-1983, se destacó la agricultura y la construcción; en el segundo, 1984-2002, la agricultura y la producción de energía eléctrica; y en el tercero, 2003-2018, la agricultura, la ganadería, la agroindustria y la energía eléctrica. De esta manera, se observa que solo hubo crecimiento económico mientras estuvieron presentes los factores que lo dinamizaron, como fueron la construcción de Itaipú, la expansión de la frontera agrícola y el superciclo de las materias primas.

Luis Rojas Villagra ha demostrado con evidencia empírica que las corporaciones transnacionales no participan en la producción agrícola y, por tanto, no tienen una presencia territorial visible en el país.[13] La producción directa de la tierra, por el contrario, se concentra en 26 empresas nacionales, 50 % de las cuales son propiedad total o parcial de brasileños – o de los llamados "brasiguayos" – y de inversionistas argentinos. El agronegocio cuenta así con fuertes actores locales creados a partir de las tierras cedidas por el stronismo, que según la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO, por sus siglas en inglés) produjo la concentración más alta del mundo,[14] en alianza con las burguesías de Brasil y Argentina, dada la variación de los precios relativos de la tierra y la carencia de presión tributaria. Pero este auge del agronegocio no ha sido acompañado por cambios sociales significativos debido al bajísimo nivel de articulación con los demás sectores económicos y el Estado sobredimensionado cumple un importante papel de amortiguador político (Nickson, 2023).

Con una de las presiones tributarias más bajas (10 % del PBI) y a pesar de más de una década de crecimiento económico, Paraguay es un país de ingreso medio-alto según el Banco Mundial que, sin embargo, sigue generando grandes desigualdades. Como ha indicado Verónica Serafini (2018), a pesar de ser exportadores de alimentos y de estar entre los países de mayores ingresos, los indicadores de nutrición no mejoraron. En materia de alimentos, la inflación se mantiene por encima del promedio de la inflación anual y afecta a gran parte de la población debido a los bajos ingresos laborales que reciben las personas que trabajan.

No obstante, es posible afirmar que en Paraguay la pobreza se viene reduciendo desde 2003 casi sin interrupciones. En un riguroso estudio, Verónica Serafini (2019) ha demostrado que, a excepción de 2006 y 2016, el resto de los años se registraron bajas en los índices de pobreza con respecto al año anterior.[15] En 2013 disminuyó el ritmo de la reduc-

10 Aun cuando aportó elementos disonantes como la utilización de los padrones electorales nacionales para las elecciones internas.

11 Payo Cubas fue diputado (1993-1998), candidato a gobernador de Alto Paraná (1998) y candidato a intendente de Ciudad del Este (2001). Fue electo senador en 2018 y expulsado en 2019. Hemos trabajado su figura en "Javier Milei y Payo Cubas. Contrapuntos", Terere Cómplice, 27 de abril de 2023. https://tererecomplice.com/2023/04/27/javier-milei-y-payo-cubas-contrapuntos/

12 De esta forma 9 de los 17 departamentos tendrán al menos una mujer representante en Diputados, además de Asunción

13 En Paraguay, solo 16 trasnacionales hegemonizan el segmento de la provisión de insumos, el acopio de la producción y la exportación de semillas. El 40 % del total de las exportaciones paraguayas se encuentra controlado por Cargill, ADM, Bunge, Louis Dreyfus y Noble. Ver Luis Rojas Villagra: *Actores del agronegocio en Paraguay*, BASE-Investigaciones Sociales / Diakonía, Asunción, 2009.

14 En la Ronda de Censos Agropecuarios de 1990, solo Barbados superó en el índice de Gini a Paraguay, con una marca de 0,94. Brian Turner: "Paraguay: la vuelta del Partido Colorado al poder", en *Revista de Ciencia Política* vol. 34 Nº 1, 2014, pp. 249- 266.

15 El año 2003 coincide con el inicio de la gestión del presidente Nicanor Duarte Frutos, gestión en la que se diseñó y se dio inicio a la mayoría de los programas focalizados en la población en situación de pobreza. A partir de la gestión del presidente Fernando Lugo, se aumentan las coberturas de la mayoría de estos programas y comenzó la implementación de la pensión alimentaria para personas mayores.

ción, tanto en términos relativos como en valores absolutos, y hasta 2017 se redujo menos de medio punto promedio anual, con tasas de crecimiento del PIB del 6 % promedio, incluyendo el año 2013 cuando la economía creció el 14 %. Si se elimina del promedio ese año excepcional, de todos modos, la tasa de crecimiento del PIB se ubica en el 4 % anual entre 2014 y 2017. Reforzando este diagnóstico, Nelson Denis y Joaquín Sostoa (2021) concluyeron que, en promedio – entre los años 2000 y 2019 –, hubo una reducción de la pobreza de 21,5 puntos porcentuales. Para los autores, dos fuerzas se asociaron a este fenómeno en dicho periodo: por un lado, el PIB *per capita* aumentó de 4.382 a 6.481 US$ (dólares constantes), una variación anual promedio del 2 %. Por otro lado, mejoró la distribución del ingreso: el Gini pasó de 0,54 a 0,45, lo cual denota una disminución de la desigualdad.

No obstante, Paraguay afronta el aumento de la informalidad, la caída del empleo y la pérdida del poder adquisitivo, a lo que se suma un endeudamiento que llega al 37 % del PBI y una caja fiscal que requiere de cambios en el sistema de pensiones.[16] Parte del endeudamiento se explica por la política económica implementada durante el gobierno de Horacio Cartes, dado que impulsó el incremento de la inversión pública – especialmente infraestructura – mediante el crecimiento del endeudamiento público vía la emisión de bonos soberanos. Luego el gobierno de Mario Abdo asumió en medio de una desaceleración económica e hizo uso de la cláusula de excepción y así sobrepasar el límite del déficit fiscal impuesto por la Ley de Responsabilidad Fiscal (LRF) de -1,5 % sobre el PIB, para ubicarse, finalmente, en -2,5 % por primera vez desde su entrada en vigor. De esta forma, la deuda pública total creció de 19,7% en 2018 a 26,4% en 2020, tomando en cuenta la última emisión de 1000 millones de dólares para afrontar la pandemia de la COVID-19 (Villagra &Ibarrola, 2020:122-123). En efecto, los desembolsos realizados durante la pandemia, la sequía, y la guerra ruso-ucraniana, que siguen impactando en la economía.

Como indicamos antes, la intervención de EE. UU. fue definitoria en la suerte del empresario Horacio Cartes y del escenario electoral. Es, además, central en las relaciones que Paraguay pueda a futuro entablar con China, cuando Taiwán ha mantenido exclusivos lazos comerciales con el país latinoamericano desde la dictadura de Alfredo Stroessner. Durante la presidencia de Horacio Cartes, Paraguay y Taiwán firmaron un acuerdo de cooperación financiera no reembolsable y se acordó la cantidad de 71 millones de dólares para el proyecto Che Tapyi, responsable de la construcción de casas populares en Asunción. Además, se firmó una declaración conjunta de presidentes en la cual se definía la búsqueda de convertir a Paraguay en un vínculo importante entre el Atlántico y el Pacífico, en vista de los proyectos de integración de infraestructura regional que en ese contexto se discutían en instancias de integración regional sudamericana.

Dicha relación parece no cuestionarse, aun cuando los partidos opositores y los empresarios vienen reclamando la apertura de los mercados chinos. A pesar de la insistencia de la Concertación, Payo Cubas y asociaciones empresariales de Paraguay, el presidente Santiago Peña ha insistido en no establecer relaciones diplomáticas con China, ante el riesgo de perder los privilegios que Taiwán mantiene con el país. Sin embargo, a pesar de que "Paraguay está entre los 15 mayores exportadores mundiales de carne vacuna (llegó a estar entre los diez) y es el cuarto exportador mundial de soja (según proyecciones volvería a ocupar el tercer lugar)" (Stefanoni, 2023, p. 8), la relación con China es altamente desigual, con una balanza comercial totalmente desfavorable. Por un lado, China es el principal mercado en el que Paraguay se abastece de bienes y, por otro, es compradora de soja de Paraguay mediante la intermediación de otros países. El establecimiento de relaciones con China es un pedido a gritos de la Asociación Rural del Paraguay (ARP), de tal modo de evitar los intermediarios en el comercio con el gigante asiático.

Santiago Peña, desde su campaña y luego de su triunfo electoral, ha insistido en la importancia del Mercosur, entre otras razones, porque podría negociar en bloque los acuerdos comerciales con China, incluso un tratado de libre comercio. En el bloque sudamericano, Uruguay fue el primero en impulsar la negociación con China y, si bien hasta el año pasado no encontraba quórum, desde 2023, tras la asunción en Brasil de Lula da Silva y el viaje más que amistoso que este realizó a Beijing, ya tiene un primer aliado.

Por otro lado, uno de los ingresos más importantes para el Estado paraguayo estará dado por la renegociación del tratado de Itaipú. A medio siglo de la firma del tratado que dio origen al proyecto, se termina la obligatoriedad de Paraguay de vender a Brasil a precios preferenciales el excedente energético producido en la planta. El nuevo presidente tendrá a su cargo las negociaciones con Brasil sobre el uso de la energía de la hidroeléctrica de Itaipú.

En otro orden, Rubén Ramírez Lezcano, próximo ministro de Relaciones Exteriores de Paraguay, aseguró que van a entablar un diálogo con las autoridades venezolanas con el objetivo principal de reabrir la embajada en Caracas, al tiempo que se buscará llevar nuevamente la embajada de Paraguay a Jerusalén[17], que había sido abierta por Horacio Cartes, pero que Abdo Benítez ordenó mudar nuevamente a Tel Aviv.

5. Escenarios futuros

Tras las elecciones de abril de 2023, Paraguay inicia un nuevo ciclo. En términos políticos, la presidencia de Santiago Peña representa la consolidación del liderazgo de Horacio Cartes, tanto en el Partido Colorado como en el plano nacional. Los nombres de los ministros (hasta ahora todos hombres) que asumirán el 15 de agosto de 2023, aseguran esa tendencia; en todos los casos representan el círculo de mayor confianza del empresario. Pero el nuevo presidente tendrá que lidiar en las cámaras de representantes no solo con las líneas internas del propio partido, sino también con la fragmentación política y especialmente con la presencia de los diputados y senadores de Cruzada Nacional. El sistema político debe pensar cómo procesar este espacio y la figura de Payo Cubas. Hasta ahora, la exclusión ha sido el mecanismo: fue expulsado de la cámara de senadores en 2019 – a solo un año de haber asumido – y, con un triunfo electoral en la mano, fue procesado y apresado.

En el plano económico, los desafíos se dibujan en torno a las consecuencias directas de la pandemia, los índices de inflación – un indicador internacional – y el endeudamiento, a lo que se suman las cajas de pen-

16 Ver: https://www.abc.com.py/economia/2023/05/01/desafios-del-nuevo-gobierno-deficit-reformas-deuda-al-tope-y-pobreza/

17 Ver: https://eltrueno.com.py/2023/06/09/futuro-canciller-confirmo-que-se-reabrira-la-embajada-paraguaya-en-caracas/

siones, un problema estructural del capitalismo actual que se agrava en Paraguay por el bajo índice de formalidad laboral. Pero Paraguay tiene los *commodity* que el mundo demanda y todo indica que la nueva agenda internacional diseñada por el nuevo ministro no está encorsetada en los motes ideológicos de antaño y sí muy en sintonía con la preocupación por vender al mundo.

Bibliografía

BORDA, Dionisio y CABALLERO, Manuel (2020) – Crecimiento y desarrollo Económico en Paraguay. Asunción: CADEP.

DENIS, Nelson y SOSTOA, Joaquín (2021) – Paraguay: entre el "milagro" económico y el desencanto de las mayorías. Terere Cómplice, septiembre 2021. Disponible en WWW: <URL: https://tererecomplice.com/2021/09/23/entre-el-milagro-economico-y-el-desencanto/>.

DUARTE PENAYO, José (2019) – Paraguayo Cubas: ¡son las formas, estúpido! En SÁNCHEZ GÓMEZ, José Tomás y BOZZOLASCO, Ignacio González – Terere Cómplice. Reflexiones sobre la política paraguaya. Asunción: Arandurã Editorial.

GAMARRA, Julieta (2023) – Más mujeres electas: ¿nuevas oportunidades?". Boletín 6 Saka, 27 de abril, pp. 15-20. Disponible en WWW: <URL: https://saka.org.py/documentos/boletin-saka-6/>.

GONZÁLEZ BOZZOLASCO, Ignacio y MARTÍNEZ ESCOBAR, Fernando (2019) – Los procesos políticos-electorales de la izquierda paraguaya en los 30 años de democracia. E-l@tina. Revista electrónica de estudios latinoamericanos,17(68), 55-74. Disponible en WWW: <URL: https://publicaciones.sociales.uba.ar/index.php/elatina/article/view/4401>.

GONZÁLEZ BOZZOLASCO, Ignacio (2017) – Paraguay: la reelección presidencial y los inicios de la carrera electoral 2018. Revista de Ciencia Política, 37 (2) 543-562. Disponible en WWW: <URL: http://www.revistacienciapolitica.cl>

MARTÍNEZ ESCOBAR, Fernando (2019) – ¿30 años de la democracia en Paraguay? (II). El cuoteo político y la expulsión de los militares de la política. En SÁNCHEZ GÓMEZ, José Tomás y GONZÁLEZ BOZZOLASCO, Ignacio – Terere Cómplice. Reflexiones sobre la política paraguaya. Asunción: Arandurã Editorial.

MARTÍNEZ ESCOBAR, Fernando (2021) – De la caída de Stroessner a la destitución de Lugo (2008-2013): partidos progresistas y sistema de partidos en el Paraguay. Tesis para optar por el título de doctor, Facultad de Ciencias Sociales, UBA.

MARTÍNEZ, Fernando y SOLER, Lorena (2021) – Partidos y elecciones presidenciales del 2023 en Paraguay. Estudios, pp. 75-90, N° 46, julio-diciembre. Disponible en WWW: <URL: https://revistas.unc.edu.ar/index.php/restudios/article/view/33982>.

MORINIGO, José (2002) – La transición circular. Novapolis. Revista de Estudios Políticos Contemporáneos Nº 1, 12/2002.

NICKSON, Andrew (2023) – Tenemos que hablar del Partido Colorado. Elecciones y hegemonía política en Paraguay. Nueva Sociedad, ed. digital, mayo. Disponible en WWW: <URL: https://nuso.org/articulo/Paraguay-partido-colorado/>.

PÉREZ TALIA, Marcos (2019) – ¿Los partidos tradicionales paraguayos están en decadencia? En SÁNCHEZ GÓMEZ, José Tomás y GONZÁLEZ BOZZOLASCO, Ignacio – Terere Cómplice. Reflexiones sobre la política paraguaya. Asunción: Arandurã Editorial.

PÉREZ TALIA, Marcos (2021) – Paraguay 2013: el rápido retorno colorado al gobierno de la mano de Cartes. en IGLESIAS, Esteban; SOUROUJON, Gastón; PEREYRA DOVAL, Gisela, y LUCCA IGLESIAS, Juan Bautista – Diccionario de acontecimientos de derechas en el siglo XXI en América Latina. Rosario: UNR Editora.

PREGO, Florencia (2019) – Poststronismo, reforma constitucional y transición democrática. La construcción de una nueva legalidad en Paraguay. Sociohistórica, (43), e072. Disponible en DOI: https://doi.org/10.24215/18521606e072.

SERAFINI, Verónica (2018) – Paraguay: la paradoja de un país que crece con hambre. Asunción: CADEP.

SERAFINI, Verónica (2019) – Pobreza en Paraguay: crecimiento económico y conflicto redistributivo. Asunción: CADEP.

SOLER, Lorena (2012) – La larga invención del golpe. El stronismo y el orden político paraguayo. Buenos Aires, Montevideo: Imago Mundi/CEFIR.

SOLER, Lorena (2023) – Javier Milei y Payo Cubas. Contrapuntos. Terere Cómplice, 27 de abril de 2023. Disponible en WWW: <URL: https://tererecomplice.com/2023/04/27/javier-milei-y-payo-cubas-contrapuntos/>.

STEFANONI, Pablo (2023) – Política y geopolítica en las elecciones paraguayas. Análisis Carolina nº 8, Fundación Carolina, 22 de mayo de 2023. Disponible en WWW: <URL:https://www.fundacioncarolina.es/politica-y-geopolitica-en-las-elecciones-paraguayas/>.

VILLAGRA, Cerna Sarah Patricia y IBARROLA, Rodrigo Manuel (2020) – Paraguay: el arraigo político y económico de la derecha. Reflexión política Vol. 22, n°45, Disponible en DOI: http://doi.org/10.29375/01240781.3920

VILLALBA, Sara Mabel (2023) – Los colorados fortalecen su poder en Paraguay. Nueva Sociedad, ed. digital, abril. Disponible en WWW: <URL: https://nuso.org/articulo/los-colorados-fortalecen-su-poder-en-paraguay/>.