

# Influencia de la inestabilidad política en la permanencia de la precarización democrática paraguaya

Junior Ivan Bourscheid\*

DOI:

Rodolfo Silva Marques\*\*

DOI:

## Resumen

**E**l trabajo examina la influencia de la inestabilidad política recurrente para la calidad democrática paraguaya, comprendiendo los efectos institucionales y comportamentales. Es realizado un estudio de caso de la democratización paraguaya, a partir de la evaluación del desempeño gubernamental y considerando al Paraguay como una democracia de baja calidad. Al analizar la institucionalidad durante la democratización paraguaya (1989-2020) son usados los datos de la CEPAL, del IDD-Lat y del Latinobarómetro, y se identifica la baja capacidad institucional para generar políticas públicas de bienestar y eficiencia económica, manteniendo la posibilidad de subversión democrática momentánea para solucionar demandas inmediatas. Las recurrentes crisis políticas paraguayas mantienen el comportamiento negativo y el pensamiento no democrático, como una forma de resolver demandas que los canales democráticos acaban por obstaculizar.

*Palabras clave:* Paraguay, democratización, precarización institucional, comportamiento negativo, crisis políticas

## Influence of political instability on the maintenance of Paraguayan democratic precariousness

### Abstract

The paper examines the influence of recurrent political instability on the quality of Paraguayan democracy, including institutional and behavioral effects. A case study of Paraguayan democratization is carried out, based on the assessment of government performance and appreciating Paraguay as a low-quality democracy. Analyzing institutionality during Paraguayan democratization (1989-2018), data from ECLAC, IDD-Lat and Latinobarometer are used and the low institutional capacity to generate public policies of well-being and economic efficiency is identified, maintaining the possibility of momentary subversion of democracy to resolve immediate demands. The recurring Paraguayan political crises maintain negative behavior and undemocratic thinking, as a way of solving demands that the democratic channels end up hindering.

*Keywords:* Paraguay, democratization, institutional insecurity, negative behavior, political crisis

---

\*Doctor en Ciencia Política por la Universidad Federal de Río Grande do Sul, Brasil (2020). Investigador Asociado del Instituto Sudamericano de Política y Estrategia (ISAPE). Miembro de la Asociación de Ciencia Política del Paraguay. Vice líder del Grupo de teoría, arte y política (Universidad Federal de Santa María, Brasil). Contacto: junior\_bourscheid@hotmail.com ORCID: 0000-0002-9550-2032

\*\*Professor Universitário (Universidade da Amazônia e Faculdade de Estudos Avançados do Pará). Servidor Público e pesquisador em Comunicação e em Ciência Política. Mestre e doutor em Ciência Política. Contacto: rodolfo.smarques@gmail.com ORCID: 0000-0002-5855-0393

## **Introducción**

El trabajo busca identificar cómo las crisis políticas que desestabilizan la democracia paraguaya influenciaron la permanencia del proceso de precarización democrática, con una baja capacidad estatal para responder demandas de la población y un comportamiento ciudadano negativo. Al analizar los datos de CEPAL y del Índice de Desarrollo Democrático de América Latina (IDD-Lat) para la capacidad gubernamental de responder demandas, y los datos del Latinobarómetro para el comportamiento político ciudadano, el caso paraguayo es comprendido como un régimen democrático de baja calidad y capacidad para responder las demandas de bienestar y eficiencia económica, manteniendo un comportamiento negativo con relación al régimen. El estudio ofrece una explicación al proceso de democratización paraguaya que corrobora el concepto de precarización institucional, resultando en una baja preocupación con la eficiencia institucional, dejando espacio para liderazgos que satisfacen las necesidades más urgentes y momentáneas de la población. Es un proceso marcado por la construcción coyuntural de la estructura institucional, posibilitando la subversión momentánea para solucionar demandas. Es necesario aclarar que este estadio ocurre únicamente, cuando coincide el contexto cultural y las actitudes políticas precarias de los paraguayos, quienes se interesan más en la resolución inmediata de sus intereses económico-corporativos.

El caso del régimen democrático paraguayo es comprendido a partir del análisis del círculo vicioso de la precarización democrática, que consiste en el proceso iniciado con la construcción debilitada de la institucionalidad, influyendo en la poca inversión al institucionalizar el proceso de democratización, resultando en baja capacidad de respuesta del Estado a las necesidades populares, que pasa a sostener un comportamiento negativo abriendo espacio para la subversión momentánea de las instituciones democráticas. Por lo tanto, cuando la solución para las demandas insatisfechas es procurada en la manipulación de los mecanismos democráticos, las crisis políticas son instaladas y la recurrente inestabilidad política se convierte en característica esencial de la precarización democrática paraguaya.

En la primera sección es buscado conceptualizar el círculo vicioso de la precarización democrática a partir de las perspectivas de evaluación del desempeño gubernamental, del círculo vicioso de la inestabilidad política, de la precarización institucional y de la calidad de la democracia. En la segunda sección se examina la construcción institucional débil de la democracia paraguaya, a partir del final de la dictadura

stronista en febrero de 1989. La tercera sección analiza los datos de CEPAL y IDD-Lat, junto con algunos datos del Latinobarómetro, para dimensionar la baja capacidad gubernamental para responder demandas y el comportamiento ciudadano negativo en relación al régimen democrático paraguayo. Y en la última sección se cierra el análisis del círculo vicioso de la precarización democrática con la subversión institucional para responder demandas momentáneas e inmediatas de la población.

## **Conceptualizando el círculo vicioso de la precarización democrática**

Aunque existan múltiples interpretaciones y aplicaciones para el concepto de democracia, para lograr cumplir los objetivos propuestos en esta investigación fue necesario limitarse a un campo interpretativo. Es reconocida la importancia de los estudios centrados en aspectos formal-normativos de los regímenes democráticos, el funcionamiento interno de la institucionalidad y sus procedimientos. Sin embargo, el artículo centrará su abordaje en las relaciones de esa institucionalidad con el comportamiento político ciudadano y de sus principales grupos políticos.

Para examinar la relación entre las demandas ciudadanas y las respuestas gubernamentales, visando la creación y manutención de un comportamiento positivo en relación al régimen político, Putnam (1996) establece un modelo analítico de la gobernanza con la evaluación del desempeño gubernamental. El punto inicial del modelo de Putnam (1996) son las exigencias sostenidas por la población. Las demandas se van socializando con las interacciones políticas (como las asociaciones de intereses, las organizaciones representativas de clase) y generando grupos de interés que presionan el gobierno para solucionar las demandas sostenidas. La tercera parte del modelo es la llegada de las demandas al gobierno y poseerá más relevancia cuanto mayor sea la capacidad de presión del grupo que posee la demanda. Cuando el gobierno acepta la requisición se pasa a trabajar en una opción de política a ser adoptada, estableciendo el modo como la solicitud va o no va a ser solucionada por el gobierno. Con la estrategia que el gobierno adopta para generar una política que responde la demanda, se alcanza la última etapa del modelo que es la implementación.

La evaluación del desempeño gubernamental busca dimensionar la capacidad de responder las demandas sociales. Ese diagnóstico comprende que hay una multiplicidad de necesidades sociales, una pluralidad de intereses presionando las instituciones estatales. En ese escenario Putnam (1996) considera que la estructura gubernamental debe acercarse de la

población para ser más representativa de sus intereses más inmediatos.

Junto al cuadro analítico vinculado al modelo circular del sistema político de Easton (1965), señalando la relación entre las demandas (*inputs*) externas e internas al sistema político, sus respuestas (*outputs*) y la evaluación que los grupos políticos y sociales hacen de esas respuestas (*feedbacks*), como elementos que van (o no) a proporcionar el soporte necesario para que el sistema político se mantenga estable. Vale recordar que en el modelo de Easton (1965) existen demandas que surgen en el propio sistema político, en relación con los grupos políticos gobernantes y opositores, y a la vez surgen en el ambiente económico-social (afuera del sistema).

Por lo tanto, el contexto teórico-conceptual establecido por Easton (1965) y Putnam (1996) intenta responder los dilemas de la acción colectiva al buscar entender cómo solucionar problemas que son colectivos. La respuesta positiva viene de un capital social positivo, evaluando el modo como las tradiciones cívicas son utilizadas para desarrollar la sociedad. Cuanto mayor es el capital más la población confía en sus instituciones. Cuando la población confía en las instituciones, ésta pasa a colaborar con el desarrollo institucional, y eso posibilitará establecer las normas sociales, al proveer estabilidad y previsibilidad para las relaciones políticas.

En América Latina la coexistencia de la democracia con las altas tasas de desigualdad y concentración de recursos fomenta la percepción que el gobierno es para pocos. En ese sentido, mejorar la calidad democrática implica reducir las desigualdades, pues cuando las instituciones no resuelven las desigualdades se abre un espacio para otros actores y otras formas de solucionarlas (Abente, 2012; Baquero, 2008; Baquero, 2010; Duarte, 2015; Munck, 2003; Munck, 2010). Ese espacio es ocupado por las relaciones clientelistas, personalistas y caudillistas, pues los patrones clientelistas y los jefes caudillos concentran los recursos que la población necesita y que las instituciones son incapaces de proveer, junto con la histórica desconfianza popular en las instituciones.

A partir de la sospecha institucional se construye un proceso permanente de debilitamiento organizacional, consistiendo en una construcción coyuntural de la estructura institucional a lo largo del tiempo, permitiendo la subversión momentánea para solucionar demandas inmediatas. Este escenario se hace presente cuando hay un espacio de precarización de la cultura y actitudes políticas de los individuos. El proceso se inicia con la construcción institucional históricamente debilitada, influyendo en la baja

inversión institucional durante la democratización, resultando en baja capacidad de respuesta del Estado a las demandas populares, que pasa a sostener un comportamiento negativo con espacio para subvertir las instituciones (Bourscheid, 2019).

El uso de la precarización institucional (como analiza Camacho, 2012 y Pietsch, Miller y Karp, 2015) está limitada por la legitimidad de las instituciones entre los grupos que luchan por el poder, y el costo de su uso debe ser menor que los costos de las alternativas. Si el dominio basado en la legalidad institucional no mantiene la racionalidad del uso de las instituciones, permaneciendo la evaluación de los grupos de interés que las instituciones son el elemento estabilizador, es permitido el surgimiento de otras formas que sostengan el dominio político. En este punto, la precarización del dominio legal se instalaría, siendo que la legalidad de las normas establecidas para regir las relaciones políticas ya no iba a ser confiable para los distintos grupos políticos.

El punto de la precarización del funcionamiento institucional – en el estudio específico de Paraguay – conlleva algunas reflexiones sobre los límites de avances sociales para la población y el ejercicio de los principios democráticos de manera más plena. La dependencia de los países sudamericanos en relación al mercado para resolver sus problemas políticos, sociales y económicos se convierte en una violación a los principios ciudadanos y de vivencia democrática (Baquero, 2008; Turner, 1994).

Las principales motivaciones para el proceso de precarización institucional, que produce la precarización democrática, son problemas de institucionalidad política e institucionalidad del Estado. La primera causa se refiere al hecho que el establecimiento de instituciones administradoras del proceso político de lucha por el poder ofrece margen para subvertirlas (manteniéndolas, pues son ellas que legitiman la dominación política), en términos similares a los establecidos por Bourscheid (2019) cuando analizó el caso del régimen paraguayo. Hay un proceso de manipulación institucional para lograr responder las exigencias inmediatas de las élites político-económicas que no son respondidas por las instituciones del régimen, o hasta mismo la manipulación institucional para solucionar demandas de las masas, lo que Putnam (1996) analiza cuando existe un capital social negativo, dificultando la aceptación y permanencia del orden establecido.

La segunda motivación se refiere a la falta de incentivo de la institucionalidad política del régimen para crear eficiencia estatal y generar políticas públicas de bienestar social y de eficiencia económica.

Esos elementos fomentan un comportamiento político negativo del pueblo en relación al régimen y permiten subvertir las instituciones por las élites o masas, buscando solucionar sus demandas con la acción individualizada económico-corporativa (Bourscheid y González, 2019).

Baquero (2008), Celi (2007) y Mussi y Afonso (2008) resaltan que un Estado moderno se desarrolla como una parte del mercado, en un proceso de transnacionalización económica, corriendo el riesgo de debilitar su soberanía y generando incertidumbres ciudadanas. El debilitamiento del trabajo es una consecuencia inevitable, generando más inestabilidad y desconfianza en el Estado (Baquero, 2008; Celi, 2007; Mussi y Afonso, 2008).

Otro análisis sobre la relación de la estructura gubernamental con los intereses económicos es presentado por Mendonça (2007) cuando establece el modelo de un círculo vicioso de la inestabilidad política. La propuesta teórica del autor se inserta en el debate acerca de la influencia de la pobreza y la desigualdad en el crecimiento económico, y cómo las limitaciones para transformar los resultados económicos en cambios sociales fomentan la inestabilidad y los conflictos político-sociales. El uso del modelo analítico de Mendonça (2007) se refiere, pues, a la apreciación de los intereses económicos como una base que fomenta las demandas de la población (tanto de las masas cuanto de las élites) que van convertirse en grupos de interés que presionarán el Estado por respuestas gubernamentales, como en el modelo de Putnam (1996). Las respuestas de la estructura gubernamental para las demandas ciudadanas buscan mantener la legitimidad del orden, con la evaluación y valoración de los outputs del sistema político por los ciudadanos, es decir, los *feedbacks* (Easton, 1965).

La solución paraguaya para la inestabilidad política es garantizar los derechos de propiedad, reprimiendo o mitigando los derechos sociales y políticos de los grupos que demandan y presionan el gobierno por soluciones a los problemas de la pobreza (Mendonça, 2007).

En el modelo del círculo vicioso de precarización democrática es a partir de la estructura económico-social que surgen los inputs de la población para el sistema político, y serán esos intereses y valores que presionarán el sistema político para adaptarse a las correlaciones de fuerzas entre los grupos sociales. La figura en la que nos apoyaremos para analizar el caso del régimen democrático paraguayo es el círculo vicioso de la precarización democrática, una unión de características de los modelos presentados hasta aquí en esa sección (Fig. 1).

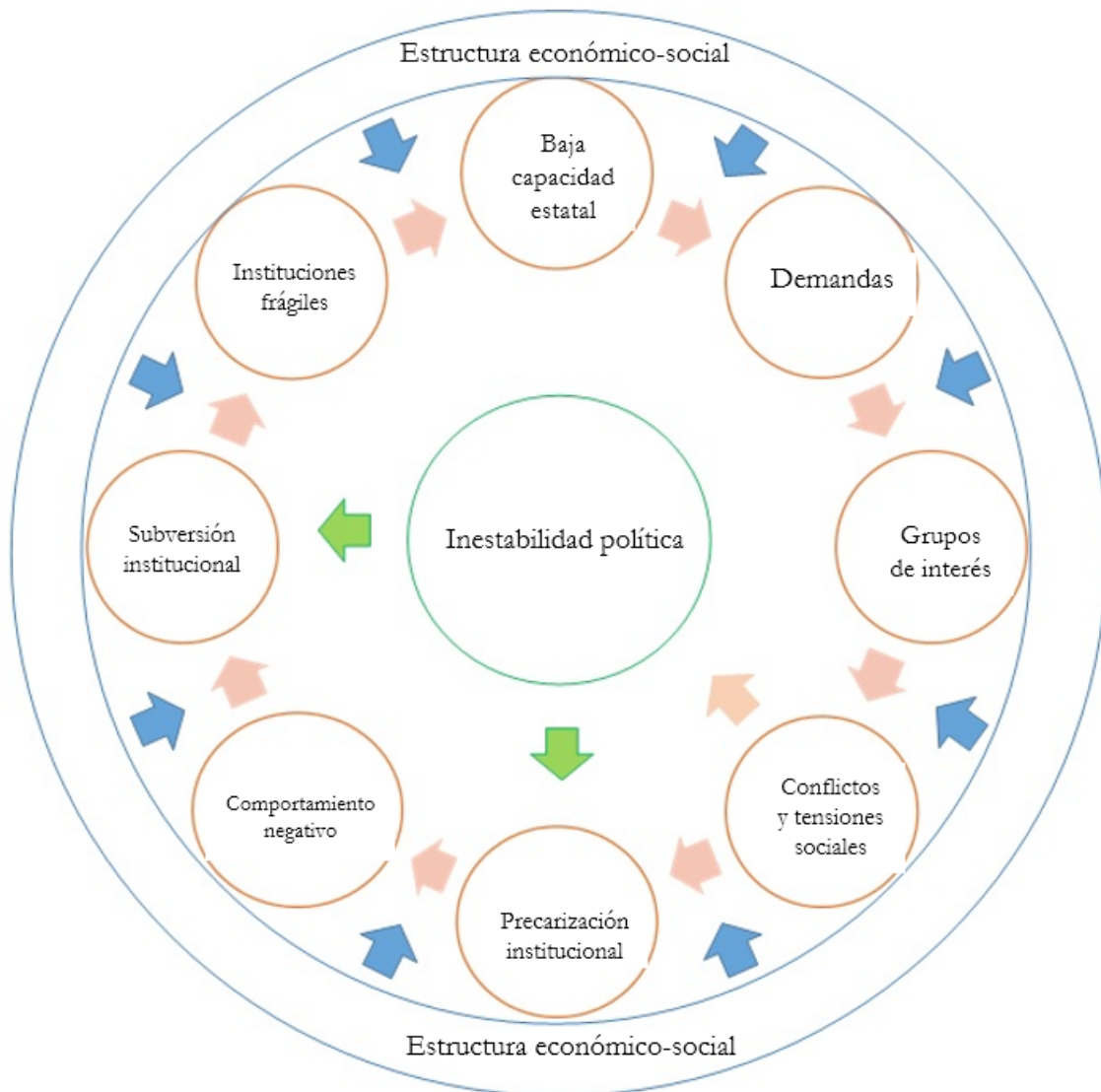
Paralelamente a la estructura económico-social, el sistema político comienza a desarrollar su dinámica propia, construyendo la institucionalidad del modelo de dominación, que en el caso de precarización democrática consiste en instituciones frágiles. Otro elemento de dinámica del modelo es la inestabilidad política, que interacciona con las etapas de la precarización democrática para fomentar el escenario de debilidad institucional y comportamiento no democrático.

Después de la construcción del modelo analítico, se sigue a la presentación y análisis de la democratización paraguaya entre 1989 y 2018, observando elementos sobre la capacidad de la estructura gubernamental responder las demandas populares y el comportamiento político ciudadano sobre su régimen político, con atención especial para las varias crisis políticas que mantuvieron la inestabilidad como característica del proceso de democratización. Con el análisis del caso paraguayo va a ser observada la implementación empírica del círculo vicioso de la precarización democrática.

### **La construcción debilitada de las instituciones democráticas paraguayas**

El inicio de la democratización paraguaya se ha dado con el cierre de la dictadura del general Alfredo Stroessner (1954-1989). El final del régimen *stronista* fue vinculado con la crisis en el interior de la coalición del gobierno, una crisis de la llamada “tríade *stronista*” – gobierno-Partido Colorado-Fuerzas Armadas – (Abente, 2010). El problema estaba en la sucesión de Stroessner. Los *stronistas* (militantes) buscaban una forma de permanecer la misma estructura de poder, pero debían pensar en un sustituto para Stroessner (con edad avanzada), hecho que generó las escisiones al interior del bloque de poder que sostenía el régimen, pues los tradicionalistas querían la retomada del poder civil (Rivarola, Cavarozzi y Garretón, 1991).

El proceso que siguió al golpe de Estado del 3 de febrero de 1989 confirmó las expectativas que señalaban la dificultad de reconstruir una coalición gobernante que pudiera mantener su comando sobre el proceso, sin retrocesos. Los grupos que tomaban el frente del proceso de transición necesitarían adoptar una solución de compromiso, hegemónica, donde se deberían incluir por lo menos algunos sectores liberales. Sería esa apertura al interior de la coalición gobernante que desencadenaría un proceso de liberalización al posibilitar una eventual democratización (Abente, 2010).

**Figura 1.***El modelo del círculo vicioso de la precarización democrática*

Fuente: elaboración propia.

López (2012) presenta dos ejes centrales que fomentaron las críticas sobre el proceso electoral de 1989: un eje temporal, debido a la cercanía de los plazos entre la convocatoria y las votaciones, “lo cual disminuía notoriamente el margen de acción de los partidos, que venían de años de exclusión de la escena política” (López, 2012: 211); y un eje legal-normativo, pues las elecciones fueron realizadas basadas en leyes stronistas, “tanto la Constitución como la ley de partidos — que prohibía las coaliciones — y la electoral” (López, 2012: 211).

La oposición estaba fragmentada, con diferencias ideológicas y pugnas internas entre los distintos actores que la componían. El stronismo fue eficiente en debilitar sus opositores, estableciendo una oposición tolerada (sumisa a la “democracia sin comunismo” de Stroessner) y una oposición perseguida (exiliada o perseguida internamente) (Gutiérrez, 2014). Eso ha desarticulado los opositores, que no lograban ser protagonistas en la transición (Arditi, 1992). El

Partido Liberal, segunda fuerza tradicional, fue dividido en varias facciones en la dictadura stronista, y con la democratización seguía dividido (Goiris, 2000).

Las otras fuerzas políticas enfrentaban el desafío de convertirse en actores relevantes a partir de la nada, pues el régimen stronista había debilitado la articulación de la sociedad civil y los partidos menores (Abente, 2010). López (2014) analiza de modo similar los resultados electorales entre 1989 y 2013, al considerar el caso paraguayo como un pluralismo moderado con un partido predominante (Colorado), un partido principal de oposición (Liberal) y un tercer espacio que cambia a lo largo del tiempo.

Según Bourscheid y González (2019) ese fue el primer período de la democratización paraguaya, entre 1989 y 1996, con una transición desde arriba que estableció las reglas del juego, se logra el paso del mando militar para el civil y son establecidos los parámetros para desarrollar el régimen.

En ese período había una tensión entre civiles y militares, pues seguía la posibilidad del general Rodríguez buscar su reelección, cerrando el camino para los líderes civiles ascendieren al poder (Abente, 2010; Rivarola, Cavarozzi y Garretón, 1991). Esa relación de fuerzas fue determinante para discutir las reglas del juego de la democracia paraguaya, delimitadas principalmente en la Constitución de 1992 – que fue más un elemento de distribución de poder que un pacto para conducir la democratización. La institucionalidad es establecida por la lucha de las élites políticas; no hay un pacto de transición, un hilo conductor para el proceso y los fenómenos se han dado sin un rumbo ordenado, construyendo o manteniendo instituciones de modo superficial y debilitado.

Esa es la concepción evaluada por Martínez-Escobar (2015) cuando dice que los actores políticos centrales del proceso actúan sosteniendo o cambiando las instituciones, en búsqueda de mantener y/o ampliar sus espacios de poder. Rodríguez (1993) también afirma que la institucionalidad construida en la transición responde a esa lucha por el poder entre las élites políticas paraguayas. Sin embargo, hay cierto consenso entre los estudiosos de la política paraguaya sobre la importancia de los cambios institucionales de la transición. Aunque sea correcto que muchas veces los cambios son superficiales, representan un importante avance en relación al histórico autoritario. Con las instituciones construidas de forma superficial y debilitada se ve el punto de arranque para el círculo vicioso de la precarización democrática.

Con la imposibilidad de reelección establecida en la Constitución, el general Rodríguez apuesta en Juan Carlos Wasmosy (1993-1998) para mantener el proceso iniciado en 1989. No obstante, en las elecciones internas del coloradismo para definir la candidatura aparecen varias denuncias de fraude, señalando que el victorioso sería el líder del coloradismo tradicional, Luis María Argaña (Abente, 2010). La lucha interna del coloradismo abre espacio para el poder militar y Lino Oviedo se convierte en figura central de la democratización.

La actuación de Lino Oviedo genera temor en el presidente Wasmosy, que decide pasarlo a retiro del comando militar. Como respuesta Oviedo intenta aplicar un golpe de Estado en 1996, generando nerviosismo y agitación en los círculos políticos paraguayos. El fracaso de la intentona golpista de Oviedo lo convierte en un líder político de la democratización, pues pasa a actuar en el interior del Partido Colorado para ascender al poder, trayendo nuevamente la junción de elementos militares y civiles (Rivarola, 2013).

Según Bourscheid y González (2019), entre 1996 y 1999 es observado un segundo período de la democratización paraguaya, donde la autoridad constituida no mantiene institucionalmente las pugnas por el poder, reapareciendo las alternativas de fuerza. Oviedo y Argaña son las figuras centrales y su lucha anima sus seguidores. Los liberales seguían divididos en dos corrientes centrales y buscaban aliarse con otros sectores opositores para las elecciones de 1998. Pero la unión electoral formada<sup>1</sup> momentáneamente entre Oviedo y Argaña ha permitido otra victoria colorada.

Desde el primer día de gobierno se notó una tensión entre los dos sectores del coloradismo. Oviedo parecía ser el verdadero comandante, mientras el presidente Raúl Cubas Grau (1998-1999) sería la figura del gobierno (Brítez y Caballero, 2010). La conducción mesiánica y personalista de Oviedo sobre sus seguidores, paralelamente a la búsqueda de los argañistas para llegar al poder, generaron tensiones crecientes entre los dos grupos que se intensificaron y resultaron en conflictos callejeros y una crisis de autoridad en marzo de 1999 (Rivarola, 2013).

Los acontecimientos del marzo paraguayo revelaron las profundas y persistentes escisiones entre facciones del coloradismo. Primero, el magnicidio del vicepresidente Argaña (en 23 de marzo de 1999), seguido por el aumento de tensiones y violencia entre los oviedistas y sus opositores, y resultando en la muerte de siete jóvenes y la renuncia de Cubas, ante la posibilidad de eclosión de una guerra civil (Pangrazio, 2008).

La solución para la crisis fue institucionalizada: con la muerte del vicepresidente y la renuncia de Cubas, el presidente del Legislativo, senador González Macchi, asume el poder hasta las elecciones de 2003, y como el vicepresidente había fallecido se realizaron nuevas elecciones para el cargo en 2000, con la victoria del liberal Julio César Franco (Pangrazio, 2008). En ese momento post-1999 ocurrió otro intento de golpe de los oviedistas en 2000, pero sin las mismas repercusiones que los anteriores.

El Partido Colorado se ha acomodado ganando las elecciones del inicio de la democratización, confirmando su hegemonía en las elecciones generales de 1993, 1998 y 2003, gracias a la desarticulación de la oposición y su incapacidad para establecer alianzas que permitieran alterar el patrón de poder nacional, en manos de los colorados desde 1947 (Pangrazio, 2008). Pero las crisis políticas enfrentadas desde 1989, junto con cierto fortalecimiento gradual de los movimientos sociales reivindicadores de cambios en la política nacional, demostraban los límites para la hegemonía

bajo mando colorado (López, 2010). Martínez-Escobar (2015) afirma que los cambios institucionales efectuados desde 1989 debilitaron el poder único del coloradismo y abrieron espacio para otras fuerzas políticas, aunque el coloradismo siguiera como principal fuerza.

Por lo tanto, entre 1989 y el inicio de los años 2000 se ha construido la institucionalidad democrática paraguaya, de forma esencialmente superficial y debilitada, básicamente preocupada con la división de intereses de los grupos políticos tradicionales y sin expresiva participación popular en el proceso. Con esa frágil institucionalidad se inicia el círculo vicioso de la precarización democrática que influencia en la creación de baja capacidad gubernamental para responder las demandas ciudadanas, que sostendrá un comportamiento negativo en relación a su régimen político. Esos elementos serán analizados ahora.

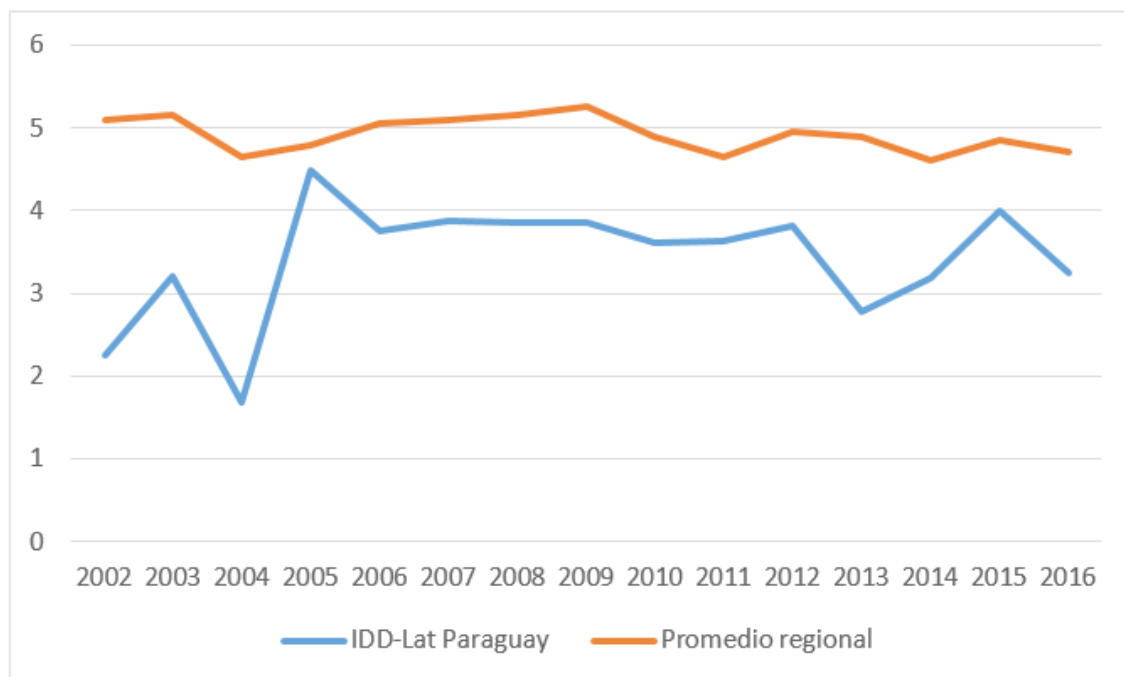
### **Dimensionando la precarización democrática paraguaya: baja capacidad gubernamental para responder demandas y comportamiento ciudadano negativo**

El IDD-Lat caracteriza los problemas centrales de la democracia paraguaya como la baja calidad institucional, principalmente debido a la corrupción y al clientelismo, y la baja capacidad para generar políticas públicas de bienestar social y de eficiencia económica (Konrad Adenauer Stiftung y Polilat, 2016). Los dos problemas convergen para caracterizar una democracia de baja calidad, por la pequeña capacidad de las instituciones estatales para responder las demandas de la sociedad, fomentando la insatisfacción ciudadana con su régimen.

El índice es calculado desde 2002 y en toda serie histórica Paraguay siempre se mantuvo abajo del promedio regional. Con excepción de 2004 (cuando fue evaluada como desarrollo mínimo), la democracia paraguaya siempre fue calificada como de bajo desarrollo. En el siguiente gráfico son presentados y comparados los resultados del IDD-Lat del Paraguay con el promedio regional:

#### **Gráfico 1.**

*Evolución del IDD-Lat de Paraguay (2002-2016)*



*Fuente:* Konrad Adenauer Stiftung y Polilat (2016). Elaboración propia.



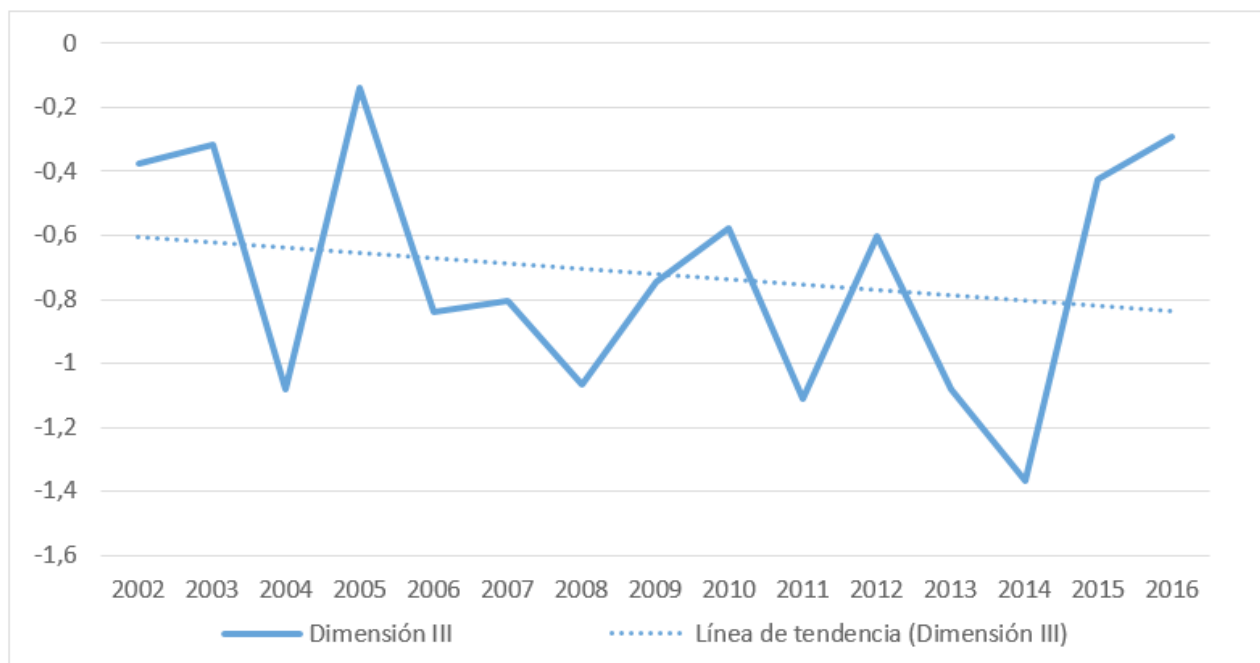
Mientras la dimensión de la democracia ciudadana (dimensión I) ha mejorado a lo largo del tiempo (observándose en 2015 el mejor resultado de Paraguay con un puntaje de 6,063, pero regresando en 2016 para 5,822), la dimensión institucional (dimensión II) sigue como una de las más complicadas para Paraguay mejorar su calidad democrática, pues no logra mantener los buenos resultados. Según el informe, esa dimensión tiene tres grandes problemas: la percepción de la corrupción; los procesos de *accountability*; y la desestabilización democrática.

Los elementos de formalidad institucional democrática son analizados por López (2012) y Martínez-Escobar (2015), principalmente los problemas de la corrupción, clientelismo e independencia del poder judicial, pues fomentan las críticas ciudadanas, sacando su confianza, con una evaluación negativa del desempeño gubernamental (Putnam, 1996).

Con relación a la capacidad de las instituciones gubernamentales responder las demandas de la población, entre 2002 y 2016 los resultados obtenidos por Paraguay en las investigaciones del IDD-Lat en su capacidad de generar políticas públicas de bienestar social fueron los siguientes:

### **Gráfico 2.**

*Capacidad de generar políticas de bienestar social en Paraguay (Dimensión III)*



Fuente: Konrad Adenauer Stiftung y Polilat (2016). Elaboración propia.

Para el mismo período, los resultados obtenidos en la evaluación de la capacidad del Estado paraguayo generar políticas de eficiencia económica fueron los siguientes.

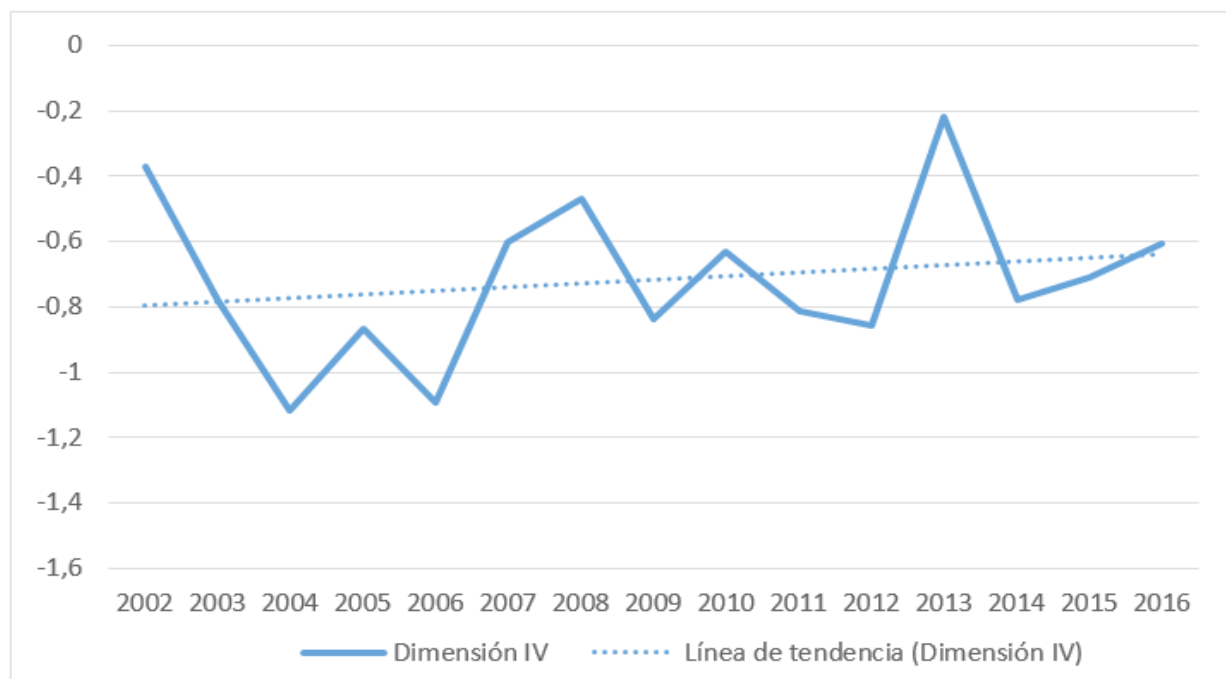
En la serie histórica presentada por IDD-Lat los resultados de Paraguay en las dos dimensiones siempre fueron negativos. En más de una década el Estado paraguayo no pudo desarrollar institucionalmente los mecanismos exigidos para responder las demandas de las élites (por eficiencia económica) y de los grupos excluidos y más vulnerables (por bienestar social). También se observa una diferencia entre las dos dimensiones: mientras la tendencia de las políticas de bienestar es decreciente en el período, la tendencia de las políticas de eficiencia económica es creciente, visualizándose peores resultados en la dimensión de las políticas de bienestar social.

Además, Paraguay presenta resultados insatisfactorios cuando el tema es la pobreza, relacionándose con la dimensión del bienestar del IDD-Lat y dificultando la resolución de demandas gubernamentales para las masas que conviven con la pobreza y la indigencia. Los resultados pueden ser visualizados a partir del siguiente gráfico:



**Gráfico 3.**

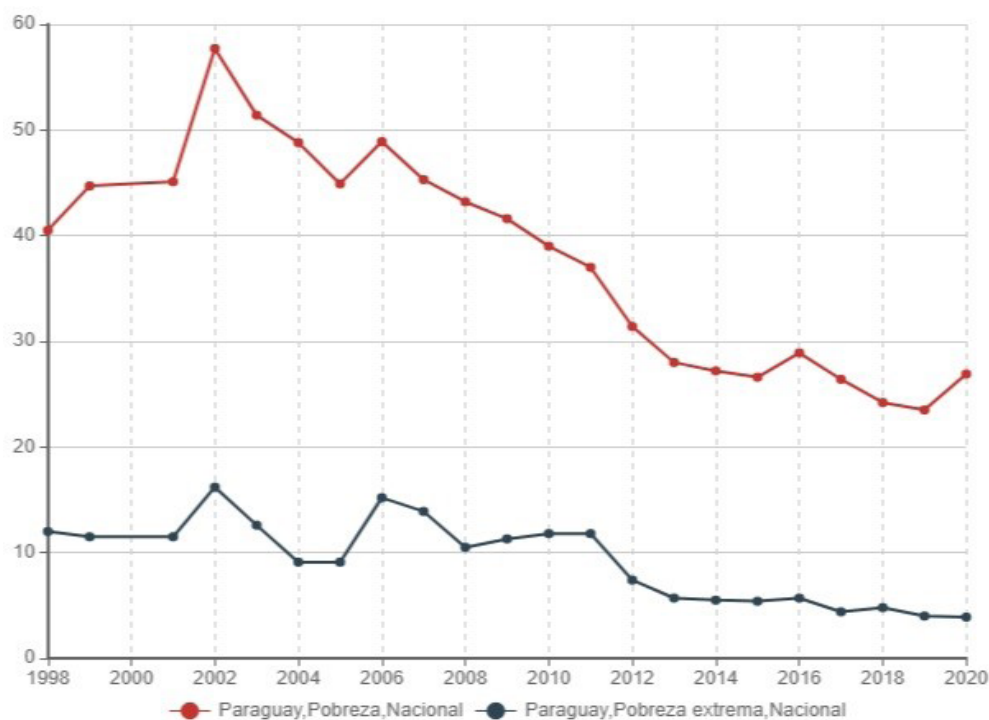
Capacidad de generar eficiencia económica en Paraguay (Dimensión IV)



Fuente: Konrad Adenauer Stiftung y Polilat (2016). Elaboración propia.

**Gráfico 4.**

Evolución de la tasa de pobreza y pobreza extrema en Paraguay (1998-2020)



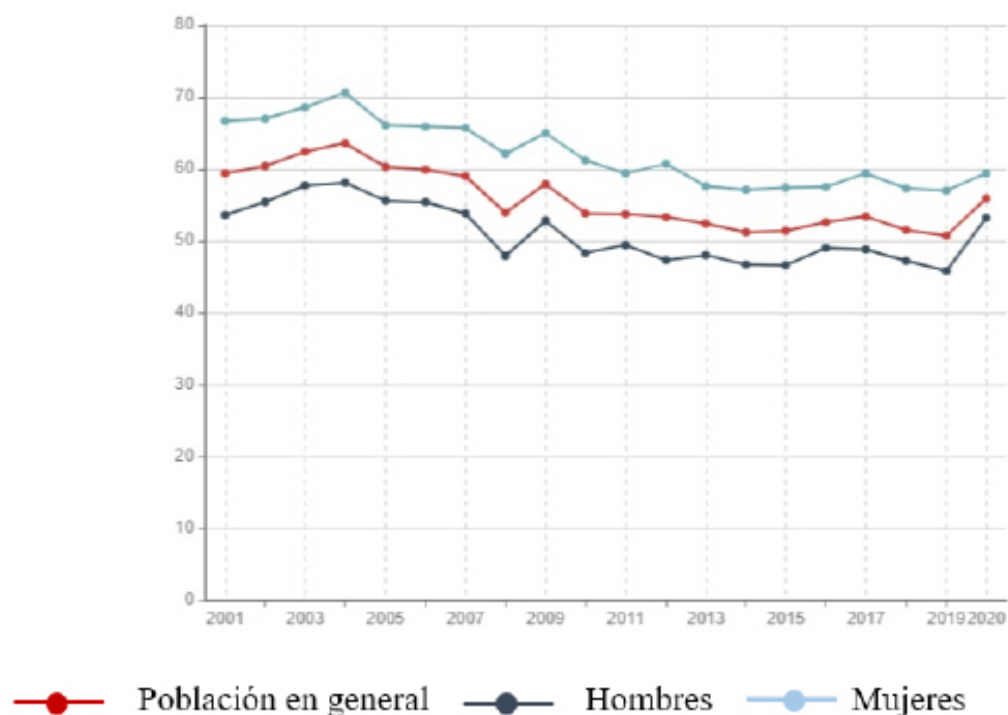
Fuente: CEPALSTAT (2020).

Desde el inicio de la democratización hay una elevada parcela de la población viviendo en estado de pobreza o indigencia, problema profundizado en el inicio de los años 2000, justamente después de la crisis de 1999 y durante el gobierno de coalición, al dificultar acciones gubernamentales para responder necesidades de mejoría en las condiciones de vida de la población. A partir de 2008 (con la ascensión de Fernando Lugo) los datos mejoran, sin embargo, comenzando a retroceder después de la crisis política de 2012. Para 2015 los datos vuelven a presentar los parámetros de la década de 1990: la tasa de pobreza alcanzó 42,3% y la de indigencia 20,5% (Cepalstat, 2020). Con eso, se observa que las distintas administraciones a lo largo de la democratización todavía no pudieron responder eficazmente al problema de la pobreza e indigencia, fomentando la crítica de esa parcela mayoritaria de la población sobre los representantes de su régimen político.

Otro dato importante para entender las demandas de las masas paraguayas, que ayuda a entender la precarización de las condiciones de vida y la profundización de las desigualdades, es la tasa de ocupación en el mercado informal de trabajo. Los datos de Cepalstat (2020) demuestran cómo ese fenómeno viene profundizando nuevamente en los últimos años:

### Gráfico 5.

*Evolución de la tasa de ocupación en el mercado informal de trabajo en Paraguay (2001-2020)*



Fuente: CEPALSTAT (2020).

La tasa de ocupación informal siempre fue más del 50%, o sea, más de mitad de la población ocupada siempre estuvo vinculada con una estructura económica inestable e imprevisible. Además de eso, las mujeres siempre fueron más afectadas por ese tema. El peso de la informalidad refleja en la precarización de las relaciones de trabajo, pero también influencia en las asimetrías socioeconómicas, en la concentración de recursos y en la jerarquización social, al alejar las masas de los mecanismos institucionales pues los desconocen, además de desconfiaren de su eficacia.

Con ese segundo punto del modelo de precarización democrática, se observa la incapacidad de la estructura estatal para responder las demandas populares, lo que genera insatisfacción del pueblo con la estructura institucional, y pasa a fomentar los conflictos y tensiones sociales que profundizan la desestabilización del régimen político.

Munck (2003: 578-579) afirma que existen dos escenarios posibles de cambio para enfrentar ese problema de la baja capacidad y baja calidad del régimen: la anti política o la revaloración política. “En este sentido, es importante recordar que por más poderosos que parezcan los intereses que sustentan el escenario (...), la falta de respuesta por parte de las élites a los problemas de la corrupción, la violencia,

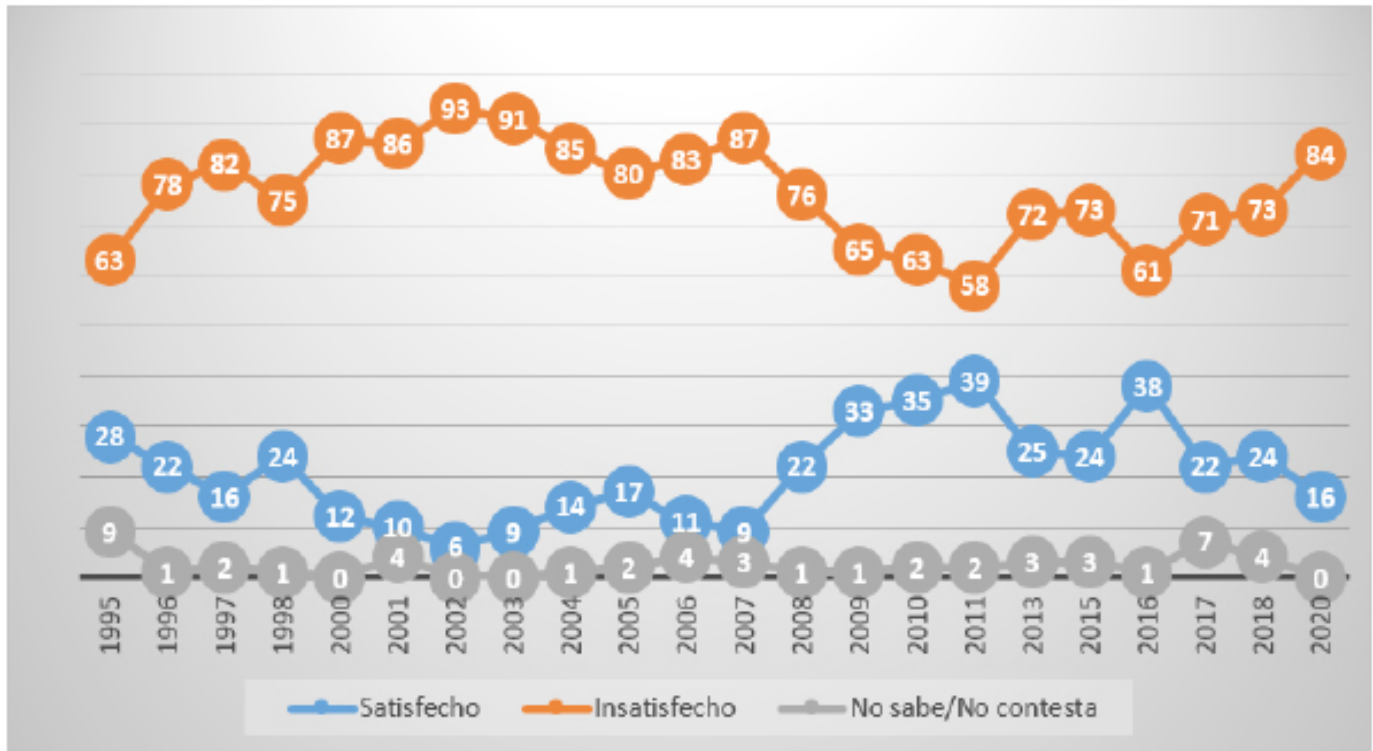
la pobreza y la desigualdad, ofrece oportunidades para cambios desde abajo”. El comportamiento de los ciudadanos ante el régimen dependería de su capacidad de respuesta a las frustraciones populares con las políticas adoptadas durante la democratización. Apenas la valoración del cambio institucional no basta para mantener la lealtad, especialmente en los casos – como el paraguay – donde no se observa un histórico de convivencia institucional y resolución institucionalizada del conflicto.

Desde la democratización paraguaya, a partir de 1989, esos fueron los rasgos generales de la economía y del Estado, que de a poco fueron profundizándose. En la primera década del siglo XXI la insatisfacción popular, los faccionalismos crecientes al interior de la coalición conservadora, principalmente en el Partido Colorado, la incapacidad de la política tradicional generar cuadros de liderazgo para la política nacional, convergieron para Fernando Lugo ascender a la presidencia en 2008. Lugo ensaya un discurso progresista, aunque electoralmente se utiliza de una amplia alianza de partidos y movimientos políticos tanto de derecha, socialdemócratas e izquierda, al buscar la derrocada del coloradismo que gobernaba durante 61 años, tanto en regímenes autoritarios como en la democracia (Bozzolasco, 2013; López, 2010; Pangrazio, 2008).

La insatisfacción popular con las administraciones coloradas pasa a representar una actitud crítica ante el régimen democrático. La población evalúa sus instituciones de acuerdo con las respuestas que ofrecen a sus demandas (Easton, 1965; Putnam, 1996). Esos fenómenos pueden ser dimensionados con la medida de la satisfacción con la democracia efectuada por el Latinobarómetro (2020). Al observar los datos de las encuestas hechas entre 1995 y 2020, es visualizado que hasta 2008 el nivel de satisfacción siempre estuvo por debajo de los 30%. También puede ser visto como aumenta la insatisfacción después de los momentos de crisis (1996, 1999, 2000, 2012 y 2017). Los peores resultados son observados entre 2000 y 2003, cuando el gobierno de coalición busca realizar la reforma del Estado, generando la insatisfacción popular que acarrea movilizaciones contrarias al proyecto. En la secuencia son presentados los resultados de la satisfacción con la democracia en Paraguay entre 1995 y 2020.

**Gráfico 6.**

*Evolución de la satisfacción con la democracia en Paraguay (1995-2020)*



Fuente: Latinobarómetro (2020). Elaboración propia.

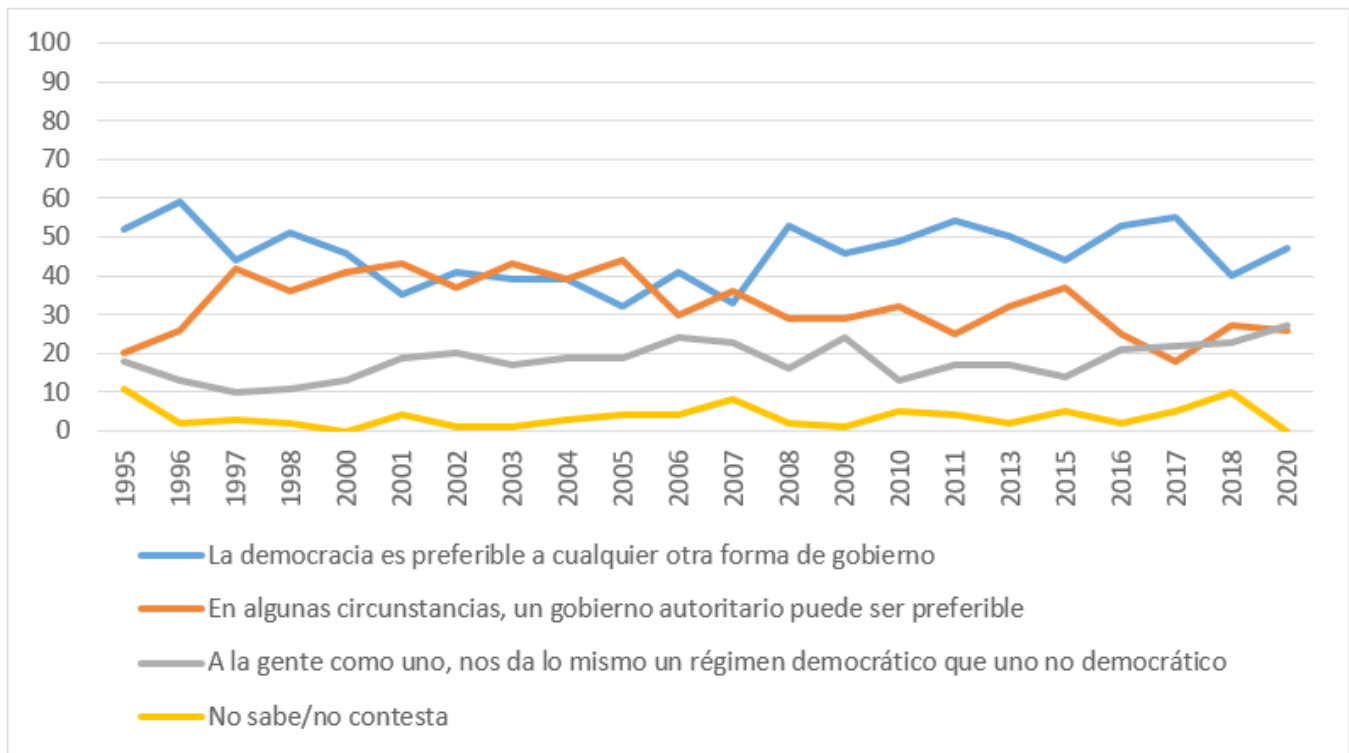
Como un reflejo de la insatisfacción democrática, el apoyo al régimen también se deteriora. Y otra vez puede ser visto cómo las crisis institucionales aumentan el espacio para el pensamiento autoritario y la indiferencia democrática. Eso se relaciona con las discusiones teórico-conceptuales acerca del modelo de dominación, al partir de la referencia de evaluación de desempeño institucional, reconociendo que la no resolución de las demandas populares, en un escenario de no afirmación de una cultura cívica, resulta en no aceptar las reglas del juego, la desestabilización institucional (Putnam, 1996). En la medición del Latinobarómetro (2020) sobre el apoyo al régimen democrático paraguayo, los datos aportados son los siguientes.

Se observa la confluencia de dos problemas estructurales de la democracia paraguaya: la calidad institucional y la capacidad para generar políticas de bienestar social y de eficiencia económica. Eso genera la precarización institucional, al fomentar el descontento ciudadano con su régimen. Consisten en una “zona gris” entre la institucionalidad democrática y la permanencia de comportamientos autoritarios en las élites y la población en general, con el discurso ideológico polarizado y no democrático (Duarte, 2013).

Después del análisis de esos elementos del modelo del círculo vicioso de la precarización democrática paraguaya, en la próxima sección van a ser analizados los momentos finales que cierran el círculo vicioso y retroalimentan la precarización democrática, consistiendo en la eclosión de los conflictos sociales, la incapacidad de la estructura gubernamental para solucionar el impase y la subversión institucional para responder las demandas de la élite político-económica por estabilidad para extraer recursos.

**Gráfico 7.**

*Apoyo a la democracia en Paraguay (1995-2020)*



Fuente: Latinobarómetro (2020). Elaboración propia.

**La subversión institucional para solucionar demandas inmediatas**

Con la actitud crítica ciudadana ante las respuestas de los gobiernos colorados a sus demandas, se ha creado el espacio para el primer gran cambio político desde el golpe de Estado que derrocó el stronismo: la elección del opositor Fernando Lugo para la presidencia en 2008, al finalizar la hegemonía colorada de 61 años (Pangrazio, 2008).

Debe considerarse que la ascensión de Lugo ha representado una crisis de los liderazgos tradicionales, un fenómeno que fomenta el surgimiento de liderazgos de afuera del sistema, los *outsiders* (Cerna, 2011-2012). No obstante, los partidos tradicionales seguían siendo las principales fuerzas políticas, dominando el legislativo, y el mismo gobierno Lugo ha llegado al poder gracias a la alianza con los liberales, partido que se quedó con los principales ministerios vinculados con el área económico. La élite político-económica actúa divulgando un discurso centrado en exigir al gobierno elaborar y ejecutar planes para superar los efectos de la crisis financiera internacional, además de exigir que no ejecutara ninguna reforma que ahuyentara las inversiones privadas, principalmente las reformas fiscal, tributaria y agraria (Villagra, 2009). También buscaban mayor liberalización de la actividad agrícola, al beneficiar los grandes complejos agroexportadores (como soja, maíz y ganadería), las políticas de eficiencia económica (Mendonça, 2007).

Entre agosto de 2008 (ascensión del gobierno) y enero de 2012 (aumento del conflicto en el campo) es creada una falsa sensación de estabilidad, pues parte considerable del liderazgo de los movimientos campesinos apoyaba a Lugo, mientras amplios sectores de la oligarquía terrateniente todavía no apuntaban definitivamente romper con Lugo (Bozzolasco, 2013). Cuando los campesinos cambian su postura de preservación del gobierno el consenso previo existente se termina, y los conflictos y tensiones en el campo van a fomentar la demanda de las élites por solucionar el impase, con la afirmación de la autoridad sobre la tensión social, garantizando su derecho de propiedad.

La reacción conservadora se hizo sentir en el parlamento con la amenaza constante y reiterada del juicio político. Hasta la deposición de Lugo fueron presentados 23 procesos de impedimento y posterior deposición del presidente a través del juicio político, pero nunca se lograba la mayoría parlamentaria necesaria para aprobar y abrir el proceso (López Benítez, 2015). El cuadro se altera en 2012 cuando las movilizaciones campesinas asumen un nuevo parámetro, al intensificarse las ocupaciones y generando una reacción inmediata de las élites económicas que van a culminar en la deposición de Lugo (Carbone y Soto, 2014).

El primer evento desestabilizador del gobierno fue el conflicto por tierras en Ñacunday, en enero de 2012, una tensión creciente entre campesinos sin tierra organizados por el movimiento carpero y colo-

nos extranjeros. Lugo mantuvo la postura de consenso esperando que los dos lados del conflicto lo buscaran para mediar y solucionar el conflicto, lo que no ocurre (Bourscheid, 2019). Como resultado, al mismo tiempo, Lugo ha perdido el apoyo de la oligarquía terrateniente y de los campesinos, la primera pierde su confianza en la capacidad del gobierno mantener la seguridad jurídica, y los segundos no confían más en la capacidad gubernamental para responder mínimamente sus demandas por reforma agraria y cambio en la gestión de los impases rurales.

El segundo evento ha desencadenado el proceso de deposición de Lugo, al representar un evento de conmoción nacional que evidenció la incapacidad gubernamental para resolver el impase del conflicto agrario. Después de Ñacunday la oligarquía terrateniente quedó abiertamente en oposición al gobierno, debido a su incapacidad para dar garantía jurídica a las propiedades y negocios. Pero fue con la masacre de Curuguaty, en 15 de junio de 2012, que la oligarquía pudo culpar directamente el gobierno como incapaz de ejercer sus funciones.

Se suma a eso el hecho que uno de los grandes desafíos para la democracia ha sido la propagación de regímenes de precarización institucional, adoptando organizaciones democráticas como legislaturas, tribunales independientes y elecciones desde que sirviendo para permanecer el poderío de las élites político-económicas (Pietsch, Miller y Karp, 2015). Debe recordarse el espacio en las actitudes políticas para la precarización institucional, como visto en los datos del Latinobarómetro (2020), junto con las varias crisis políticas en los primeros períodos de la democratización paraguaya.

Eso fue un elemento que complica el escenario político paraguayo: la finalización del gobierno Lugo no se ha dado con el paso pacífico del mando para su sucesor, sino con la deposición por juicio político, en junio de 2012, menos de un año antes de las elecciones siguientes. En ese contexto, se cuestiona la forma adoptada para deponer a Lugo, valiéndose de la precarización institucional y levantando innumerables sospechas sobre la legitimidad del proceso. No se ha visto el simple golpismo clásico, basado en la fuerza, pero sí una fundamentación del proceso en una base jurídico-institucional (Camacho, 2012).

Es posible ver un cambio del comportamiento político de las élites paraguayas, adaptándose a las exigencias de una población crecientemente participativa en la política – aunque quede un largo camino hasta consolidar los mecanismos de representatividad. No obstante, la precarización de los instrumentos institucionales – como el “juicio político *express*”

(Camacho, 2012) – puede aumentar la desconfianza ciudadana en la efectividad y legitimidad de las instituciones que constituyen el régimen político (O’Donnell, 1998).

El problema de la institucionalidad y legalidad del proceso es sintetizado por Duarte (2013: 321) cuando la autora afirma que “se ha interrumpido la consolidación de la democracia en Paraguay al haberla reducido a un procedimiento legal, en un país donde la vigencia del estado de derecho sigue siendo, para amplios sectores de la población, una materia pendiente”. La percepción del régimen sigue siendo aquella de responder a los intereses de la élite y alejarse de las necesidades populares. Es una caracterización que se acerca del concepto de Estado oligárquico en Bozzolascio (2013), una estructura administrativa que responde los intereses de la élite política representante de la élite económica.

Eso puede ser visto en las encuestas del Latinobarómetro (2020) acerca de la actitud ciudadana ante el gobierno, cuáles intereses el gobierno responde, con los siguientes resultados.

Con la elección de Lugo en 2008 la percepción popular que el gobierno estaba preocupado con el bien común aumenta. Sin embargo, después del primer año de gobierno, con el inmovilismo ante las demandas ciudadanas, esa actitud regresa a ser crítica, al evaluar que el gobierno representaría los intereses de los grupos poderosos, las élites.

Además, con la crisis de 2012 la actitud nuevamente queda por arriba de los 80% de las respuestas, señalando los efectos de las crisis institucionales para la percepción ciudadana. Cuando el gobierno Lugo entra en crisis – con los conflictos en el campo en 2012 – la deposición surge como respuesta para solucionar la crisis de legitimidad del orden. No hubo una preocupación central con la institucionalidad del proceso y del régimen democrático, de modo que fue posible realizar un proceso rápido y sin su judicialización. El resultado fue el uso de las instituciones del régimen para solucionar demandas inmediatas de determinados grupos político-económicos, no necesariamente respetando las reglas del juego para alcanzar el objetivo. Consecuentemente, permanece el espacio en la cultura política para soluciones no democráticas.

El comportamiento negativo se mantuvo en el gobierno Cartes (2013-2018) con las constantes manifestaciones estudiantiles por más inversiones en educación, las recurrentes marchas campesinas y la crisis política de marzo de 2017, cuando el oficialismo aliado a grupos apoyadores de Fernando Lugo buscaron aprobar una enmienda constitucional permi-



tiendo la reelección. Eso genera manifestaciones contrarias que resultan en violencia callejera y la muerte de un joven por la policía en la sede del Partido Liberal.

### Gráfico 8.

Evolución de la actitud: país para todos o para los poderosos en Paraguay (2004-2020)



Fuente: Latinobarómetro (2020). Elaboración propia.

El intento de enmienda para cambiar las reglas del juego fue recibido como una amenaza para la seguridad jurídica, y resulta en su rechazo por las élites económicas y por parte considerable de la población. Las reglas del juego establecidas con el proceso de democratización son aplicadas en la medida que no interfieran para extraer recursos por las élites económicas internas y sus aliados internacionales.

Cuando la institucionalidad es desestabilizada y eso amenaza la seguridad jurídica para extraer recursos, la solución puede estar en el reacomodación institucional (como en las crisis de 1999 y 2000) o en la subversión institucional (como en las crisis de 1996, 2012 y 2017).

Así es cerrado el círculo vicioso de la precarización democrática, con la subversión institucional para resolver demandas, lo que profundiza la fragilidad institucional y va a recomenzar el proceso de incapacidad para responder demandas y mantener el comportamiento negativo ciudadano.

Las principales crisis de inestabilidad política durante la democratización paraguaya pueden ser sintetizadas a partir del siguiente cuadro.

Se observa que tanto las soluciones personalizadas cuanto las institucionales llevaron hacia comportamientos ciudadanos negativos. Las recurrentes inestabilidades mostraron cómo el espacio para la precarización en los comportamientos de las élites y de la población en general fomenta el uso de tales mecanismos. Tanto los grupos gubernistas cuanto sus opositores usan medidas de subversión institucional momentánea para alcanzar sus objetivos, pues la estructura institucional no es vista por la población como la forma más eficiente para solucionar sus demandas.

**Cuadro 1.***Síntesis de las crisis políticas paraguayas (1989-2020)*

| <b>Crisis</b> | <b>Tipo de inestabilidad</b> | <b>Evento desestabilizador</b>         | <b>Solución</b>           | <b>Efecto institucional</b> | <b>Efecto comportamental</b> |
|---------------|------------------------------|--|---------------------------|-----------------------------|------------------------------|
| 1996          | Relación civil-militar       | Intentona golpista del Gral. Oviedo    | Prisión de Oviedo         | Dependencia extranjera      | Rivalidad partidaria         |
| 1999          | Interna partidaria           | Magnicidio del vicepresidente Argaña   | Renuncia del Presidente   | Precarización               | Descredito de las élites     |
| 2000          | Interna partidaria           | Intentona golpista de los oviedistas   | Estado de excepción       | Persecución de la oposición | Actitud “país para pocos”    |
| 2012          | Seguridad jurídica           | Masacre de Curuguaty                   | Deposición del Presidente | Precarización               | Actitud “país para pocos”    |
| 2017          | Seguridad jurídica           | Reforma constitucional para reelección | Nulidad de la reforma     | Precarización               | Descredito de las élites     |

Fuente: Elaboración propia.

**Consideraciones finales**

El estudio de caso de la democratización paraguaya muestra los efectos negativos que las recurrentes crisis de inestabilidad política tienen para la calidad democrática, al contribuir para mantener el proceso de precarización democrática. Las instituciones construidas de forma frágil y superficial son un espacio propicio para su subversión por liderazgos o grupos políticos que prefieren recurrir a los caminos más rápidos para solucionar sus demandas, con acciones no democráticas adentro de instituciones democráticas.

A partir del análisis de la capacidad gubernamental para responder las demandas por políticas de eficiencia económica (de las élites) y por más bienestar social (de las masas), en un escenario de un régimen democrático, cuya institucionalidad se ha construido de modo débil y superficial, es fomentada la permanencia de un comportamiento ciudadano negativo en relación a la estructura gubernamental, y eso abre espacio para la subversión momentánea de las instituciones y procedimientos democráticos para resolver demandas inmediatas.

Con ese espacio existente en el comportamiento político de los ciudadanos para soluciones no democráticas o de subversión momentánea de las instituciones democráticas, paralelamente a la situación de desigualdad y concentración de recursos, los conflictos y tensiones sociales que eventualmente estallan en Paraguay justifican la subversión institucional en post de intereses que la estructura gubernamental no logra mediar y responder.

Las subversiones momentáneas de las instituciones democráticas paraguayas implican la pro-

fundización de la percepción negativa en relación a ellas, profundizando el espacio para las soluciones no democráticas – y la evocación a un pasado histórico idealizado.

El análisis del conflicto agrario durante el gobierno Lugo (2008-2012) fue utilizada como un ejemplo del proceso de aumento de tensiones que lleva a la búsqueda de una solución no democrática, que pueda superar el impase momentáneo – y revela una democracia todavía madurando.

Por eso, el efecto final se muestra de manera efectiva, pues con la permanencia de una democracia de baja calidad no se logra responder las demandas populares. Ésa, por su parte, mantiene una desconfianza y desaprobación de la estructura gubernamental y el régimen político. Por lo tanto, en los momentos cuando las tensiones sociales y políticas aumentan, la subversión institucional surge como respuesta inmediata, confirmando la influencia de la inestabilidad política para el modelo.

Después de 30 años de democratización, lo que es un hito considerable en el contexto de la historia del país, Paraguay convive con una desconfianza sobre la capacidad de la democracia poder solucionar los profundos problemas vividos por su población, y no logra arraigarse para evitar soluciones que debilitan el régimen democrático.

Es un escenario permanente de inestabilidad política combinada con la falta de confianza en las instituciones, simbolizado en la precarización del modelo en Paraguay.



## Referencias

- Abente, D. (2012). Estatalidad y calidad de la democracia en Paraguay. *América Latina Hoy*, n. 60, p. 43-66.
- \_\_\_\_\_. (2010). *El Paraguay actual. 1ª Parte: 1989-1998*. Colección La gran historia del Paraguay. Asunción: El Lector.
- Arditi, B. (1992). *Adiós a Stroessner: la reconstrucción de la política en el Paraguay*. Asunción: Centro de Documentación y Estudios (CDE) y RP Ediciones.
- Baquero, M. (2010). Populismo e neopopulismo na América Latina: o seu legado nos partidos e na cultura política. *Sociedade e Cultura*, v. 13, n. 2, julho-dezembro: p. 181-192.
- \_\_\_\_\_. (2008). Democracia formal, cultura política informal e capital social no Brasil. *Opinião Pública*, 2008, v. 14, n. 2, p. 380-413.
- Bourscheid, J. I. (2019). *A Frente Guasu e o modelo de dominação paraguaio: entre adaptação à estrutura governamental e alternativa ao modelo tradicional*. Tesis de doctorado en Ciencia Política. Porto Alegre: Universidad Federal de Rio Grand do Sul.
- Bourscheid, J. I.; González, R. (2019). Transición y precarización democrática paraguaya: los efectos de la baja calidad institucional y del comportamiento político negativo. En: *Colombia Internacional*, 2009, 98, pp. 31-65.
- Bozzolasco, I. G. (2013). *La encrucijada del cambio: análisis sobre la realidad social y política del Paraguay contemporáneo*. Asunción: Arandurã.
- Brítez, E.; Caballero, J. N. (2010). *El Paraguay actual. 2ª Parte: 1998-2010*. Colección La gran historia del Paraguay. Asunción: El Lector.
- Camacho, E. (Compilador). (2012). *Golpe parlamentario en Paraguay: una aproximación jurídica*. Asunción: Frente Guasu; Arandurã.
- Carbone, R.; Soto, C. (eds.). (2014). *Curuguay: pueblo mba'e*. Asunción: Arandurã.
- Celi, P. (2007). *Más allá del paradigma de la democracia y su desencanto*. In: Bunger, H.-V.; Quintero, R. (eds.). *Conflictos y limitaciones de la democracia en condiciones de pobreza: América Latina en una perspectiva comparativa*. Quito. Ildis.
- Cepalstat. (2018). *Bases de Datos y Publicaciones Estadísticas*. Comisión Económica para América Latina y el Caribe. Disponible en: [http://estadisticas.cepal.org/cepalstat/WEB\\_CEPALSTAT/perfilesNacionales.asp?idioma=e](http://estadisticas.cepal.org/cepalstat/WEB_CEPALSTAT/perfilesNacionales.asp?idioma=e).
- Cerna, S. P. (2012) La senda del outsider: factores que explican la emergencia de candidatos exógenos al sistema de partidos en Perú y Paraguay. *Estudios Paraguayos*, v. 29 e 30, n. 1 e 2, p. 117-146.
- Duarte, L. R. (2015). A qualidade da democracia paraguaia: entre debilidades persistentes e avanços truncados. *Sociedade e Cultura*, 2015, v. 18, n. 2, julho-dezembro, p. 91-102.
- \_\_\_\_\_. (2013). Paraguay: interrupción al proceso de consolidación de la democracia. *Revista de Ciencia Política*, 2013, v. 33, n. 1, p. 303-324.
- Easton, D. (1965). *A framework for political analysis*. New Jersey: Prentice Hall, 1965.
- Goiris, F. A. J. (2000). *Autoritarismo e democracia no Paraguai contemporâneo*. Curitiba: Editora da UFPR.
- Gutiérrez, A. C. (2014). *La oposición tolerada y la perseguida. Colección 60 años del Stronismo*. Asunción: El Lector.
- Konrad Adenauer Stiftung; Polilat. (2016). *Índice de Desarrollo Democrático de América Latina 2016: Informe regional*. Montevideo: Konrad Adenauer Stiftung; Polilat.
- Latinobarómetro. (2017). *Latinobarómetro Database: Análisis Online*. 2017. Disponible en: <http://www.latinobarometro.org/latOnline.jsp>.
- López, M. (2014). Elecciones generales y votos en el Paraguay de 1989-2013. Develando algunos mitos. *Diálogos de saberes*, n. 40, janeiro-junho, p. 159-182.
- \_\_\_\_\_. (2012). Paraguay: de la transición a la democracia (1989-2008). Un abordaje normativo-electoral. *Espacio Abierto*, v. 21, n. 2, abril-junho, p. 207-225.
- \_\_\_\_\_. (2010). La democracia en Paraguay. Un breve repaso sobre los partidos políticos tradicionales, el sistema electoral y el triunfo de Fernando Lugo Méndez. *Revista Enfoques: Ciencia Política y Administración Pública*, v. 8, n. 13, p. 89-106.

- López Benítez, A. A. (2015). *Historia política del Paraguay*. Tomo V: 2011 a 2015. Asunción: Inic Ediciones.
- Martínez-Escobar, F. (2015). El sistema de partidos del Paraguay a través de la distribución del poder y las reglas de juego (1989-2013). *Revista Paraguaya de Sociología*, a. 52, n. 147, p. 99-126.
- Mendonça, D. (2007). *Pobres y desiguales: notas sobre la pobreza y la desigualdad en Paraguay*. Asunción: Intercontinental.
- Munck, G. (2010). Los orígenes y la durabilidad de la democracia en América Latina: avances y retos de una agenda de investigación. *Revista de Ciencia Política*, v. 30, n. 3, p. 573-597.
- \_\_\_\_\_. (2003). Gobernabilidad democrática a comienzos del siglo XXI: una perspectiva latinoamericana. *Revista Mexicana de Sociología*, v. 65, n. 3, p. 565-588.
- Mussi, C.; Afonso, J. R. (2008). Cómo conciliar desarrollo económico con bienestar social. Algunas reflexiones sobre los nuevos desafíos latinoamericanos. *Revista Nueva Sociedad*, n°215, mayo-jun.
- O'Donnell, G. (1998). Poliarquias e a (in)efetividade da lei na América Latina. *Novos Estudos*, n. 51, p. 37-61.
- Pangrazio, M. A. (2008). *La caída del Partido Colorado (1904-2008)*. Asunción: Intercontinental, 2008.
- Pietsch, J.; Miller, M.; Karp, J. A. (2015). Public support for democracy in transitional regimes. *Journal of Elections, Public Opinion and Parties*, v. 25, n. 1, p. 1-9.
- Putnam, R. (1996). *Comunidade e democracia: a experiência da Itália Moderna*. Rio de Janeiro: FGV.
- Rivarola, M. (2013). *Escritos sobre el oviedismo (1996/2001): la herencia de largas dictaduras*. Asunción: Servilibro.
- Rivarola, D.; Cavarozzi, M.; Garretón, M. A. (1991). Militares y políticos en una transición atípica. Buenos Aires: Grupo de Trabajo de Partidos Políticos. *Clacso*.
- Turner, B. (1994). *Citizenship and social theory*. Beverly Hills: Sage.
- Villagra, L. R. (2009). *¿Quiénes y cómo definen la política económica en la era Lugo?* In: Villagra, L. R. (Compilador). *Gobierno Lugo: herencia, gestión y desafíos*. Asunción: BASE IS, p. 43-62.

---

<sup>i</sup>Oviedo ganó las elecciones internas, pero fue impedido de concurrir las elecciones pues fue condenado por el intento de golpe de 1996. La solución fue lanzar Cubas Grau (vice de Oviedo) como candidato a presidente y Argaña (perdedor de las internas) como vice. La campaña se ha centrado en el “voto doble”, votar en la lista era votar por la libertad de Oviedo.