



Tipo de documento: Tesis de Maestría

Título del documento: Democracia y estado de excepción en Paraguay (1992-2012)

Autores (en el caso de tesis y directores):

María Florencia Prego

Lorena Soler, dir.

Datos de edición (fecha, editorial, lugar,

fecha de defensa para el caso de tesis): 2021

Documento disponible para su consulta y descarga en el Repositorio Digital Institucional de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de Buenos Aires.
Para más información consulte: <http://repositorio.sociales.uba.ar/>

Esta obra está bajo una licencia Creative Commons Argentina.
Atribución-No comercial-Sin obras derivadas 4.0 (CC BY 4.0 AR)



La imagen se puede sacar de aca: https://creativecommons.org/choose/?lang=es_AR





María Florencia Prego

Democracia y estado de excepción en Paraguay (1992-2012)

Tesis para optar por el título de Magister en Estudios Sociales Latinoamericanos

Facultad de Ciencias Sociales
Universidad de Buenos Aires

Directora: Dra. Lorena Soler

Buenos Aires
2020

Resumen

En Paraguay el estado de excepción se introdujo a partir de la reforma de la Constitución Nacional de 1992 en reemplazo del estado de sitio, figura a la que había apelado el Gral. Alfredo Stroessner para dotar de legalidad a sus prácticas represivas durante 35 años (1954-1989) en el marco de la Constitución Nacional de 1967. Sin embargo, el fin del régimen stronista (1989) y el inicio de la transición requería la modificación del ordenamiento jurídico y político heredado, con el fin de equilibrar los poderes del Estado y ejercer un control mayor sobre el Poder Ejecutivo.

La presente tesis procura realizar un aporte desde la perspectiva de la sociología histórica a los efectos de problematizar el estado de excepción en el marco de procesos históricos determinados y aplicado contra sujetos sociales específicos con el fin de advertir los límites que supuso esta figura jurídica para la democracia en Paraguay. El objetivo será analizar las condiciones sociales e históricas que llevaron a incorporar el estado de excepción en la Constitución Nacional de 1992 y su aplicación en momentos históricos determinados (bajo el gobierno de Luis González Macchi en el año 2000 y 2002 y de Fernando Lugo en el 2010 y 2011); como así también problematizar los efectos sociales y políticos que tuvo en el orden democrático desde su sanción constitucional (1992) hasta el juicio político y golpe de Estado contra Fernando Lugo (2012).

Algunos interrogantes estructuran nuestro análisis: ¿qué objetivos políticos promovió el estado de excepción? ¿Cuáles fueron los efectos sociales y políticos provocados, y los resultados obtenidos? ¿Se trató de una medida para salvaguardar y contribuir a la conservación del orden democrático o para alterarlo? La hipótesis de nuestra investigación sostiene que la Constitución Nacional de 1992, como expresión del nuevo pacto democrático, inauguró el marco legal necesario para dotar de legitimidad al proceso de transición recientemente instaurado siendo la incorporación del estado de excepción un intento por equilibrar los poderes del estado y ejercer un mayor control sobre las prerrogativas y arbitrariedades del Poder Ejecutivo. Sin embargo, su aplicación expuso la discrecionalidad de los poderes del Estado que acabó condicionando el proceso de transición y el ordenamiento democrático en Paraguay.

Summary

The state of exception in Paraguay was introduced after the reform of the 1992 National Constitution to replace the state of siege, a figure to which General Alfredo Stroessner had

appealed to make his repressive practices legal during 35 years (1954 -1989), within the framework of the 1967 National Constitution. However, the ending of the Stroessner's regime (1989) and the beginning of the transition required the modification of the inherited legal and political order to balance the State powers and exercise greater control over the Executive branch.

This thesis seeks to make a contribution from the perspective of historical sociology in order to problematize the state of exception within the framework of historical processes, which was applied against specific social subjects, in order to notice the limits that this legal figure implied for democracy in Paraguay. The objective will be to analyze the social and historical conditions that led to the incorporation of the state of exception into the 1992 National Constitution and its application in specific historical moments (under the government of Luis González Macchi in 2000 and 2002 and Fernando Lugo in 2010 and 2011); as well as problematizing the social and political effects it had on the democratic order from its constitutional sanction (1992) to the political trial and coup against Fernando Lugo (2012).

Some questions structure our analysis: what political objectives did the state of emergency promote? What were the social and political effects caused, and what were the results? Was it a measure to safeguard and contribute to the preservation of the democratic order or to alter it? The hypothesis of our research holds that the 1992 National Constitution, as an expression of the new democratic pact, inaugurated a necessary legal framework to give legitimacy to the recently established transition process, while the incorporation of the state of emergency was an attempt to balance the powers of the state and exercise greater control over the prerogatives and arbitrariness of the Executive. However, its application exposed the discretion of the State powers that ended up conditioning the transition process and the democratic order in Paraguay.

Introducción.....	5
Capítulo 1. Orden político y legalidad del régimen stronista	14
La conformación del orden político-jurídico paraguayo (1811-1954)	15
La construcción del régimen stronista (1954-1989)	23
Legalidad y legitimidad del stronismo: entre la democracia representativa, el estado de sitio y el conflicto.....	29
Capítulo 2. La construcción de una nueva legalidad en Paraguay: transición a la democracia y reforma de la Constitución Nacional de 1992.....	37
El golpe de Estado contra Alfredo Stroessner y el inicio de la transición a la democracia (1989).....	37
<i>Entre la teoría y la práctica: el “ser” y el “deber ser” del Estado de excepción</i>	47
<i>La incorporación del Estado de excepción a la Constitución Nacional de 1992</i>	54
Capítulo 3. La aplicación del estado de excepción en Paraguay.....	57
3.1. El gobierno de González Macchi y el estado de excepción (2000 y 2002)	58
<i>Transición a la democracia y crisis de dominación</i>	58
<i>El post-marzo paraguayo y la conformación de un gobierno de coalición: la llegada de González Macchi al gobierno</i>	62
<i>Entre la crisis y el estado de excepción</i>	64
3.2. El gobierno de Fernando Lugo y el estado de excepción (2010 y 2011)	73
<i>La declaración del estado de excepción (2010 y 2011)</i>	82
<i>Masacre de Curuguaty y juicio político: el golpe de Estado contra Fernando Lugo</i>	91
Conclusiones	99
Bibliografía.....	99
Anexos	120

Agradecimientos

Esta tesis fue posible gracias a la ayuda y el acompañamiento permanente de muchas personas e instituciones, y a la formación en los espacios colectivos de investigación.

En primer lugar, quiero agradecer a mi directora Lorena Soler, por su confianza y por aportarme permanentemente una mirada crítica y aguda. Fue un pilar todos estos años. Gracias por enseñarme a trasladar ideas y problemas a la escritura; por la paciencia y las lecturas maratónicas realizadas una y otra vez; por la comprensión. Y gracias también porque, además de directora, fue amiga y confidente en los momentos más difíciles.

Quiero agradecer también a la Biblioteca y Archivo del Congreso Nacional de Paraguay y sus trabajadorxs por su predisposición y por ayudarme con el trabajo de archivo. Días enteros y corridos trabajando allí, mate y chipa mediante. Muy especialmente, quiero agradecerle a Próspero Bareiro Ibáñez quien, atento a las distancias, me continuó proveyendo todos los documentos y los archivos que el propio trayecto de la escritura de tesis fui necesitando.

A la Hemeroteca Nacional de Paraguay por permitirme estar largas y frías jornadas revisando uno por uno todos los diarios. También a la Biblioteca de la Universidad Católica Nuestra Señora de la Asunción, a sus bibliotecarios y bibliotecarias.

A Luis Bareiro Spaini por abrirme las puertas de su casa, por relatarme los hechos de la historia política reciente y por los escritos compartidos. Fueron un aporte fundamental para pensar el problema de investigación. A Horacio Galeano Perrone a quien entrevisté y me permitió sumergirme en su biblioteca; y a Ignacio González Bozzolasco quien me ayudó a diagramar la hoja de ruta en Paraguay y me aportó toda la bibliografía necesaria.

A todas y todos los que en Paraguay me abrieron sus puertas, cooperaron con sus testimonios, sus archivos, sus relatos. Un país que quiero particularmente y que me siento honrada de haber estudiado.

También quiero saludar y agradecer a mis compañeras y compañeros del Grupo de Estudios de Sociología Histórica (GESHAL) de la Universidad de Buenos Aires; por las jornadas, las charlas, las lecturas comprometidas y rigurosas, los intercambios, los viajes. En particular, agradezco a Waldo Ansaldi por inspirarme su vocación intelectual por los estudios latinoamericanos y su prepotencia de trabajo. A Enzo Scargiali y Ana Mercado porque, además de todo, me hicieron reír siempre; y a Mónica Nikolajczuk a quien le debo su permanente generosidad y su incondicional amistad.

A la Universidad de Buenos Aires, por ser pública, gratuita y de excelencia académica, y porque, a través del financiamiento de los proyectos, podemos dedicarnos a la investigación. Es un orgullo ser parte de esta institución.

Gracias a todo el cuerpo docente de la Maestría en Estudios Sociales Latinoamericanos cuya formación fue fundamental para poder proyectar y concretar esta tesis. También a las y los investigadores que apuestan día a día al desarrollo científico y tecnológico.

En lo personal, quiero agradecer a mi familia. En especial a mis sobrinxs Tomás, Alejo, Lola, Santiago y Mili, por su amor.

A Fernando, por enseñarme a resistir y enfrentar los embates de la vida, y a seguir caminando dignamente. Por acompañarme en todo, siempre.

A Lorenzo, quien esperó que entregue la tesis para venir al mundo.

Y a mi mamá, a quien extraño todos los días. Desde donde esté, creo que estará celebrando.

Introducción

El estado de excepción se ha aplicado históricamente en América Latina con distintas denominaciones, similares objetivos y desiguales resultados. Los mecanismos de regulación, las causales de sus declaratorias, los derechos que suspende, la duración y los pronunciamientos son objeto de discusión y revisión constante desde las teorías clásicas y contemporáneas. En este sentido, las condiciones sociales e históricas, los modos y las formas que ha asumido, el grado de legitimidad y la discusión en torno a la legalidad de su aplicación, han permitido abordar este problema desde distintas disciplinas y perspectivas teóricas.

Partimos de la premisa que el estado de excepción es una figura jurídica regulada y avalada por distintas constituciones y que se ha aplicado históricamente en América Latina aún con distintas denominaciones: estados de emergencia (Nicaragua, República Dominicana, Colombia, Chile, Ecuador, Perú, Venezuela y Cuba); estado de sitio (Honduras, República Dominicana, Brasil, Argentina, Bolivia, Chile, Perú); estado de guerra (Colombia y Cuba); estado de movilización para la guerra (Cuba); estado de defensa (Brasil); estado de excepción (Paraguay); estado de conmoción (Colombia y Venezuela); estado de asamblea (Chile); estado de urgencia (Panamá); estado de alarma (Venezuela); y estado de catástrofe (Chile). Las causales varían en cada uno de los casos, como así también los derechos que pueden ser suspendidos durante su vigencia (Villabella Armengol, 2006). Las condiciones generales para su declaración remiten a situaciones de extrema gravedad generadas por factores endógenos o exógenos, donde el empleo de los medios y las medidas habituales para garantizar la seguridad pública resultan insuficientes.

El estado de excepción es reconocido tanto por el derecho internacional (Corte Interamericana de Derechos Humanos, Comité de Derechos Humanos de la ONU) como por el derecho interno los Estados que admiten que, en situaciones de crisis, las autoridades pueden suspender el ejercicio de ciertos derechos con el fin de restablecer la normalidad y la garantía de otros. Es decir, reconocen la posibilidad de suspenderlos so pretexto de resguardar el orden democrático amparado jurídicamente por el estado de derecho (Despouy, 2010). Es posible reconocer dos acepciones que nos permiten analizar el rol que ha tenido el estado de excepción en los procesos históricos y la relación dialéctica de dos posturas tanto normativas como políticas entre el ser y el deber ser: la primera considera que el estado de excepción puede ser utilizado para legitimar la discrecionalidad de quienes ejercen el poder mientras

que, la segunda, sostiene que se trata de una herramienta para proteger el orden democrático ante situaciones particulares e imprevistas.

En Paraguay el estado de excepción se introdujo con la reforma de la Constitución Nacional de 1992 en el marco de la transición a la democracia, iniciada tras el golpe de Estado de 1989. Se incorporó en reemplazo del estado de sitio, figura utilizada por el Gral. Alfredo Stroessner para dotar de legalidad el accionar del régimen autoritario y sus prácticas represivas durante 35 años (1954-1989). La reforma constitucional en Paraguay buscaba consagrar un ordenamiento jurídico que equilibre los poderes del Estado -y en particular, que ejerza un mayor control sobre las prerrogativas del Poder Ejecutivo-, dotar de legitimidad el proceso de transición y sellar un nuevo pacto democrático. Esto se inscribió en un contexto signado por la clausura de las dictaduras y los regímenes autoritarios en América Latina, donde la democracia se convirtió en el principal eje articulador ante la derrota de los proyectos revolucionarios, el viraje de la política exterior de EEUU con la administración de Jimmy Carter y el fin del “socialismo real” con la caída del Muro de Berlín (1989) y la disolución de la URSS (1991). De este modo, comenzó a primar la idea de que la salida del autoritarismo sólo era viable a partir de la recuperación de la democracia¹ y se fueron revalorizando y asimilando elementos constitutivos de la misma -como la garantía del estado de derecho y la promoción de libertades políticas y civiles- que marcaron una nueva agenda política e intelectual (Casco, 2008). La democracia capitalista, tal como la conocemos, fue construida sobre la derrota –y no sobre la victoria– de las clases populares (Anderson, 1988) y devino en el instrumento dilecto de legitimación del orden político.

Las contribuciones académicas en torno al estado de excepción pueden aprehenderse desde un doble abordaje: por un lado, el teórico-conceptual y, por otro lado, el histórico-empírico. En este sentido, identificamos los aportes de la teoría jurídica-política realizado por los juristas

¹ Democracia es un concepto polisémico (Ansaldi, 2008a) que encierra distintas tradiciones –en la teoría contemporánea confluyen tres tradiciones del pensamiento político: la teoría clásica o aristotélica, la teoría medieval y la teoría moderna (Bobbio, 2011)- y que es abordada desde distintas disciplinas –ciencias jurídicas, ciencias políticas, sociología, entre las principales-. El derrotero académico e intelectual oscila en torno a distintas variables analíticas cuya porosidad lejos está de postularlas como excluyentes. En este sentido, pueden destacarse los estudios sobre la teoría de la democracia (G. O’Donnell, 2007; Sartori, 2000, 2001; Bobbio, 2011) o historia de la democracia (Rosanvallon, 2009); la vinculación con los procesos de modernización (Moore, 1973; Germani, 1985) como así también con el Estado y el sistema político, y la mediación de la sociedad civil (Touraine, 2001; Rosanvallon, 2007; Lechner, 1986); la producción del orden político (Portantiero, 1988); la democracia formal o democracia sustantiva como relectura de la antinomia capitalismo-socialismo como así también la relación de la democracia con el Estado, las clases sociales y el conflicto social (Casanova, 1965; Przeworski, 1986). Esto encierra también distintos modelos teóricos, como la teoría marxista y la teoría democrática liberal y sus derivaciones (el estructural funcionalismo y la teoría de la modernización) (Cardoso, 1985, p. 142).

como Hans Kelsen y Carl Schmitt sobre el Estado, el derecho, la democracia y la Constitución (Vita, 2014); como así también de la filosofía política en la mirada crítica de Giorgio Agamben (2010). También los estudios que abordan el estado de excepción desde la problemática de los derechos humanos (Dávalos Muirragui, 2008; Despouy, 2010; Zaffaroni, 2010; D. O'Donnell, 2013;) como del derecho internacional (Goizueta Vertiz, 2016); los que se abocan a un enfoque normativo e instrumentalista sobre los principios que los regulan e identifican las “anomalías” o las “desviaciones” en su aplicación desde (Despouy, 2010; O'Donnell, 2013; Goizueta Vertiz, 2016; Dávalos Muirragui, 2008); y otros que aportan una mirada constitucionalista (Camacho, 1990; Anchaluisa Shive, 2016).

La presente tesis advierte una vacancia y propone superar la mirada político-constitucional y jurídica que se circunscribe al campo teórico y conceptual, para problematizar el estado de excepción en el marco de procesos históricos determinados y aplicado contra sujetos sociales específicos a los efectos de advertir los límites que supone esta figura jurídica para la democracia² en Paraguay. El propósito no será indagar legalidades y legitimidades en abstracto, sino que “la diferencia de la sociología con las ciencias jurídicas y políticas es precisamente esta. El privilegio del análisis se sitúa, para nosotros, en el uso histórico de las instituciones y su evolución” (Delich, 2007, p. 164).

Para ello, apelaremos a la perspectiva de la sociología histórica que nos provee un marco explicativo y conceptual híbrido, un abordaje multidisciplinario que vincula dos lógicas analíticas: la historiografía y la sociología. De este modo, los fundamentos de la investigación se rastrearán en la forma en que la teoría y los conceptos se formulan y se aplican a problemas históricos determinados (Bonnell, 1980), para lo cual abordaremos análisis concretos -en relación al tiempo, el lugar y los actores- e históricos -con temporalidades definidas- (Tilly, 1991).

El objetivo será analizar las condiciones sociales e históricas que conllevaron a incorporar el estado de excepción en Paraguay a partir de la reforma de la Constitución Nacional de 1992 - en reemplazo del estado de sitio- y su aplicación en contextos históricos determinados (19 de mayo del 2000, 15 de julio del 2002, 24 de abril del 2010 y 10 de octubre del 2011). Además, proponemos problematizar los efectos sociales y políticos que tuvo en el proceso de transición a la democracia hasta el juicio político devenido en golpe de Estado contra Fernando Lugo (2012). La hipótesis de nuestra investigación es que la Constitución Nacional de 1992, como

² La producción académica existente denota una mirada preminentemente politicista, es decir, parte de la comprensión de la democracia como régimen político. Sin embargo, en sociedades divididas en clases debe comprenderse como una forma de dominación política y social (de clase) cuyos contenidos y mecanismos de dominación varían de acuerdo a la clase que detenta el poder (Ansaldi, 2008a, p. 36).

expresión del nuevo pacto democrático, inauguró el marco legal necesario para dotar de legitimidad a la transición recientemente instaurada. En este sentido, la incorporación del estado de excepción se postulaba en el marco del estado de derecho y del régimen democrático en un intento por equilibrar los poderes del estado y ejercer un mayor control sobre las prerrogativas y arbitrariedades del Poder Ejecutivo, en respuesta a los hechos políticos recientes donde el estado de sitio había imperado sin reglamentación alguna bajo el régimen autoritario de Alfredo Stroessner (1954-1989). Sin embargo, la aplicación del estado de excepción y sus usos en determinadas situaciones históricas (y no en otras) expuso la discrecionalidad del poder político y en particular, de los poderes del Estado (más precisamente del Poder Ejecutivo y el Poder Legislativo) para utilizar esta herramienta jurídica condicionando el proceso de transición y ordenamiento democrático en Paraguay.

Desde su incorporación a la Constitución Nacional en 1992 al golpe de Estado del 2012, el estado de excepción fue declarado en cuatro oportunidades: bajo el gobierno de Luis González Macchi en el año 2000 y 2002 y bajo el gobierno de Fernando Lugo en el 2010 y 2011. Sin embargo, ¿cuáles fueron las condiciones sociales e históricas que llevaron a su declaración? ¿Qué objetivos políticos promovieron? ¿Cuáles fueron los efectos sociales y políticos provocados, y los resultados obtenidos? ¿Se trató de una medida para salvaguardar y contribuir a la conservación del orden democrático o para alterarlo?

La estructura interna de la tesis se divide en tres capítulos donde combinaremos distintas duraciones sociales, tiempos múltiples y plurales (Braudel, 1970) a los fines de indagar en las condiciones (sociales e históricas) que conllevaron a la aplicación del estado de excepción en Paraguay y su incidencia en el proceso de transición y en el ordenamiento democrático.

En el primer capítulo, *Orden político y legalidad del régimen stronista*, partimos de una mirada de larga duración con el fin de reconstruir el orden político y jurídico desde la proclamación de la independencia (1811) hasta el ascenso de Alfredo Stroessner al poder (1954) atravesando la ruptura del orden colonial y la sanción de la primera Constitución Nacional (1844), el proceso de reconstrucción del orden posbélico tras la Guerra de la Triple Alianza (1864-1870) y la consecuente Constitución Nacional de 1870; el interregno de la Revolución Febrerista (1936), el fin del ciclo de la hegemonía liberal (1940) y la Constitución Nacional de 1940; la guerra civil (1947) y el inicio de la larga hegemonía del ANR-Partido Colorado. Exploraremos el origen histórico-constitucional del estado de excepción/estado de sitio, las formas que ha asumido y los mecanismos de legitimación ideológica en los que se ha apoyado como así también las condiciones sociales e históricas en las cuales se producen los cambios de los ordenamientos jurídicos en Paraguay. Nos centraremos en los siguientes

factores estructurales: los largos períodos de gobiernos autoritarios, los ciclos de alta inestabilidad política, la ausencia de alternancia político partidaria, el predominio de la elite política por sobre la militar y la partidización de la sociedad.

En función de esto, analizaremos las condiciones sociales e históricas que posibilitaron la llegada de Alfredo Stroessner al poder propiciando un proceso de cambio que alteró las estructuras políticas y económicas existentes consolidando un régimen de nuevo tipo a partir de la formulación de un esquema de dominación sostenido en la tríada FFAA, ANR-Partido Colorado y Estado. Indagaremos en los mecanismos de legitimación política en los que se sostuvo, problematizando el vínculo entre las prácticas autoritarias aplicadas, donde el estado de sitio imperó de forma casi permanente, y las prácticas propias de la democracia liberal, como los procesos electorales, el reconocimiento selectivo de partidos políticos opositores o las modificaciones constitucionales introducidas, que hicieron de Paraguay un caso díscolo.

En el segundo capítulo, *La construcción de una nueva legalidad en Paraguay: transición a la democracia y reforma de la Constitución Nacional de 1992*, analizaremos, desde una mirada de mediana duración, las condiciones sociales e históricas que llevaron a la caída del Gral. Alfredo Stroessner tras 35 años ininterrumpidos en el poder: la crisis económica y dominación política y su impacto en el bloque de poder, la pérdida de apoyo de EEUU y de la Iglesia católica, y la crisis partidaria y de sucesión que afrontaba el ANR-Partido Colorado. A partir de estas variables, analizaremos el golpe de Estado perpetrado el 2 y 3 de febrero de 1989 encabezado por el Gral. Andrés Rodríguez: un golpe que se produjo “desde arriba” y desde adentro” y exploramos los dilemas que enfrentó el proceso de transición a la democracia, las continuidades y rupturas, la puja entre fuerzas autoritarias y fuerzas democráticas que marcaron este proceso. Algunos elementos serán clave: la no alternancia político-partidaria y la continuidad del ANR-Partido Colorado en la dirección del gobierno, el desafío de la institucionalización y modernización de las Fuerzas Armadas y su adecuación al proceso político naciente, y la construcción de un nuevo ordenamiento que permitiera legalizar y constitucionalizar el régimen.

De este modo, abordaremos el proceso de liberalización política impulsado con la convocatoria a la Asamblea Nacional (1991) y la reforma de la Constitución Nacional (1992) que venía a desplazar la heredada del stronismo, sancionada en 1967, como condición necesaria para sellar el nuevo pacto democrático. Nos abocaremos a la discusión suscitada en torno al estado de sitio -herramienta fundamental para el esquema de dominación stronista ya que operó como mecanismo para dotar de legalidad a las prácticas autoritarias y represivas del

régimen- y la incorporación del estado de excepción que buscaba reemplazarlo con el fin de evitar extralimitaciones por parte del Poder Ejecutivo.

Para ello, analizaremos los debates parlamentarios y los proyectos presentados en la Asamblea Nacional, tanto en la Comisión Redactora como en la Comisión Plenaria, para la incorporación de esta figura y se hará un recorrido teórico desde distintas disciplinas a los efectos de advertir las discusiones existentes en torno al estado de excepción: los objetivos que persigue, los mecanismos de legitimación en los que se sostiene, las contradicciones que suscita la teoría y la práctica, y los dilemas que supone para la democracia.

En el tercer capítulo, *La aplicación del estado de excepción en Paraguay*, nos remitiremos a la corta duración, es decir, al análisis de los acontecimientos, más precisamente, a los momentos en los que se declaró y aplicó el estado de excepción en Paraguay bajo los gobiernos de Luis Ángel González Macchi (2000 y 2002) y Fernando Lugo (2010 y 2011). Sin embargo, combinaremos este abordaje en el marco de un análisis coyuntural.

En el caso de Luis González Macchi, analizaremos las crisis política y económica y social que posibilitó su llegada al Poder Ejecutivo en 1999 y la convocatoria a un gobierno de unidad nacional con el fin resolver la crisis de dominación imperante. En primer lugar, problematizaremos la configuración del poder dual que tiñó el proceso de transición a la democracia y se materializó en una permanente disputa con fracciones de las FFAA que fueron condicionando el proceso político, expresados en la figura del Gral. Lino César Oviedo. Para ello, identificamos tres puntos de inflexión: la crisis de abril de 1996, las jornadas del marzo paraguayo de 1999 –tras el asesinato del vicepresidente Luis María Argaña- y el intento de golpe de Estado del 2000 que conllevó a que, por primera vez, se declarara el estado de excepción en Paraguay. En segundo lugar, la emergencia de nuevos actores en la escena política, principalmente organizaciones campesinas y movimientos juveniles, que tendrán un nivel de organización y participación creciente no solo en función de sus demandas, sino de la lucha democrática. Este escenario de agudización del conflicto social, como así también de crisis política ante la ruptura prematura de la coalición de gobierno, nos permitirá comprender los elementos que llevaron a declarar por segunda vez el estado de excepción en el 2002.

En el caso de Fernando Lugo, analizaremos su llegada al poder como un interregno en la historia política reciente: tras 61 años, se produjo la primera alternancia política y partidaria con el desplazamiento del ANR-Partido Colorado de la dirección del gobierno. Para ello, nos centraremos en la crisis política y de representación que atravesaba el sistema político tradicional como así también en las características propias de Fernando Lugo, que le permitió

aglutinar un espectro amplio y heterogéneo de fuerzas sociales y políticas, como así también en la conformación de una alianza política que acabó siendo el principal límite para la gobernabilidad. Por otro lado, analizaremos la configuración de un nuevo modelo de desarrollo y acumulación capitalista caracterizado por el cultivo de la soja y la ganadería intensiva; el proceso de concentración y extranjerización de la tierra y, como consecuencia, la expulsión y el desplazamiento de los campesinos con el impacto que eso tiene sobre la estructura social en un país agrario como Paraguay; y la agudización del conflicto social, principalmente en torno a la tierra y los movimientos campesinos. A su vez, exploramos la emergencia del Ejército del Pueblo Paraguayo (EPP) y las discusiones que suscita en torno a su existencia real y su capacidad de despliegue, que será clave para analizar la aplicación del estado de excepción ya que fue objeto permanente de denuncia por parte de la oposición política y los grupos económicos. Por último, analizaremos el juicio político que acabó con la destitución de Fernando Lugo, como expresión de un golpe de Estado de nuevo tipo.

Para analizar la sanción del estado de excepción en estas cuatro oportunidades, apelaremos al análisis de fuentes primarias. En primer lugar, los debates parlamentarios, tanto de la Cámara de Senadores y Cámara de Diputados, cuando se debatió y sancionó la medida. En segundo lugar, tomaremos fuentes periodísticas, más precisamente del ABC Color, a los efectos de advertir como fue el tratamiento de los acontecimientos en la prensa escrita. De este modo, buscaremos analizar las condiciones sociales e históricas que llevaron a la declaración del estado de excepción, identificar los actores intervinientes y los objetivos perseguidos, sistematizar los argumentos jurídicos y políticos esgrimidos, como así también su impacto en el proceso de transición y en el ordenamiento democrático.

En las conclusiones realizaremos un análisis de las reflexiones arribadas a lo largo de la investigación sobre los límites y los desafíos que enfrenta la democracia en Paraguay para el período 1992-2012 que culminó con el golpe de Estado, a partir de la configuración del ordenamiento jurídico y político y de la aplicación del estado de excepción. En función de ello, buscaremos responder los siguientes interrogantes: ¿fue el estado de excepción una herramienta jurídica que garantiza o rompe el orden, la democracia y el estado de derecho?

Reflexionaremos sobre los desafíos que supuso la transición a la democracia en Paraguay y los límites que enfrentó con la sanción de la Constitución Nacional de 1992 cuyo objetivo era legitimar el orden político y sellar el pacto democrático y, sin embargo, posibilitó las herramientas jurídicas y normativas para ponerle límite a este proceso. Los efectos sociales y políticos que dejó la aplicación del estado de excepción serán la clave con la cual se emprenderá este apartado final, y nos permitirá seguir problematizando la disociación entre la

norma y la aplicación tanto como la continuidad de ciertas lógicas y prácticas autoritarias en el seno mismo de las democracias.

Capítulo 1. Orden político y legalidad del régimen stronista

Para pensar y problematizar el orden político y la legalidad del régimen de Alfredo Stroessner (1954-1989) conjugaremos múltiples tiempos sociales, análisis concretos e históricos de los procesos de cambio y los actores intervinientes en su conformación, retomando elementos estructurales que signaron la historia política paraguaya: los largos períodos de gobiernos autoritarios, los ciclos de alta inestabilidad política, la ausencia de alternancia político partidaria, el predominio de la elite política por sobre la militar y la partidización de la sociedad.

Es posible advertir, en primera instancia, que la inestabilidad política ha sido un elemento constitutivo de la historia de Paraguay (Rouquié, 1984; Soler, 2012b) y como tal, condición de posibilidad para la llegada del Gral. Alfredo Stroessner al gobierno: treinta y dos presidentes y un triunvirato ocuparon el poder entre 1820 y 1932 y, tomando el siglo XX en su totalidad, la duración del período presidencial ha sido de un año aproximadamente (Rouquié, 1984, p. 202). Esta situación se agravó aún más con las dos guerras internacionales que atravesó Paraguay, la Guerra de la Triple Alianza (1865-1870) y Guerra del Chaco (1932-1935) y las dos guerras civiles (1922 y 1947), cuyos efectos no solo pueden aprehenderse a escala estatal sino también societal. En consecuencia, se profundizó el debilitamiento de la institución militar –como parte del Estado en general- y, como contracara, se fortalecieron los partidos políticos, el ANR-Partido Colorado y el Partido Liberal, como fenómeno inversamente proporcional:

Estos partidos habían sido creados antes del derecho al sufragio, bajo los escombros del Estado y de sus extinguidas fuerzas militares y de los catastróficos resultados arrojados por la Guerra de la Triple Alianza. Por consiguiente, la institución con más longevidad y durabilidad en la sociedad paraguaya la constituyen los partidos políticos, antes que el propio Estado y las Fuerzas Armadas (Soler, 2009, p. 79).

Esto se combinó con regímenes autoritarios de larga extensión como el de Gaspar de Francia (1814-1840), Carlos Antonio López (1844-1862), Francisco Solano López (1862-1870), Higinio Morínigo (1940-1948) y, finalmente, Alfredo Stroessner (1954-1989). En este sentido, desde la proclamación de la independencia en 1811 a el fin del régimen stronista en 1989, noventa y cinco años fueron gobernados por esos cinco hombres y entre 1870 y 1954

hubo cuarenta y cuatro presidentes (con un promedio de 1 cada 23 meses), de los cuales veinticinco fueron destituidos violencia mediante y solo nueve de fueron militares, aunque los civiles estaban vinculados a las Fuerzas Armadas (Ansaldi, 2008c, p. 533).

Desde una mirada de larga duración, partiremos de la proclamación de la independencia (1811) hasta el ascenso del Gral. Alfredo Stroessner (1954) a la dirección del gobierno y el Estado, analizando los procesos sociales e históricos -la ruptura del orden colonial y la Constitución Nacional de 1844; la reconstrucción del orden posbélico (tras la Guerra de la Triple Alianza 1864-1870) y la Constitución Nacional de 1870; la Revolución Febrerista (1936), el fin del ciclo de la hegemonía liberal (1940) y la Constitución Nacional de 1940; la guerra civil (1947) y el inicio de la larga hegemonía del ANR-Partido Colorado- y su impacto en la configuración y reconfiguración del ordenamiento político-jurídico, para indagar en el origen histórico-constitucional del estado de excepción:

La conformación del orden político-jurídico paraguayo (1811-1954)

Cuando culminó el proceso independentista (1811) y tras la conformación de la Junta de gobierno, se llevó a cabo el Congreso de 1813 que proclamó un Reglamento que, pese a no tratarse de una Constitución Nacional, fue uno de los primeros intentos por sentar las bases para la conformación de un ordenamiento jurídico. De acuerdo al mismo, se nombraban Cónsules de la República del Paraguay a José Gaspar Rodríguez de Francia y al Coronel Fulgencio Yegros, figura que implicaba la concentración de poderes de orden gubernamental, militar y judicial. Posteriormente, José Gaspar Rodríguez de Francia fue elegido Dictador Supremo de la República del Paraguay centralizando en su persona todos los poderes del Estado sin requerir de ninguna legislación excepcional -aún no existía una figura jurídica y/o política de excepción- hasta su muerte en 1840 (Camacho, 1990, pp. 146 y 147).

El fin régimen francista (1813-1840) inauguró un nuevo período en Paraguay, pasando de la dictadura a la forma consular de gobierno. En 1844 el Congreso designó a Carlos Antonio López como primer Presidente Constitucional (1844-1954)³ y se promulgó la Constitución Nacional (1844) considerada como la primera que tuvo Paraguay. La misma reservaba para el Poder Ejecutivo la facultad para administrar justicia en causas como “traición a la República, conmoción o conjuración contra el orden y la tranquilidad pública”, o “atentado contra la vida del Supremo Gobierno de la República”; también le atribuía el nombramiento y el reemplazo de jueces. En este sentido, marcó cierta tendencia hacia la concentración de poder en el

³ Carlos Antonio López fue reelecto por tres años (1854-1857) y posteriormente por un período de diez años que no llegó a completar dado que falleció en 1862.

Ejecutivo expresando, por un lado, el carácter autoritario de la misma y, por otro lado, la ruptura definitiva del orden colonial (Lezcano Claude, 2012b).

La Constitución Nacional de 1844 no explicitaba la figura de estado de sitio o estado de excepción, pero establecía entre las facultades del Poder Ejecutivo una autoridad extraordinaria en caso de invasión o conmoción interior a los efectos de conservar el orden y la tranquilidad pública (Art. 1º del Título VII). Sin embargo, la Guerra de la Triple Alianza (1864-1870), que se produjo bajo la presidencia constitucional de Francisco Solano López (1862-1869), conllevó a la declaración de facto del estado de sitio el 22 de marzo de 1868:

el Mariscal no invocó en ningún momento el Estado de Sitio que había declarado ni se preocupó de dotar con un ropaje liberal a sus drásticas disposiciones. El Paraguay estaba siendo víctima de una guerra de exterminio. En esas condiciones, pocos podían exigir legalidad a las actuaciones del gobierno (Camacho, 1990, p. 154).

La segunda Constitución Nacional de Paraguay se sancionó en 1870 en un contexto histórico signado por la reconstrucción del orden posbélico tras el fin de la Guerra de la Triple Alianza (1864-1870), con el Estado y la población diezmados. El proceso político de la posguerra se caracterizó por una crisis de hegemonía en el ejercicio del poder y por una persistente inestabilidad política, que se expandió a los tres primeros decenios del siglo XX (Galeano, 2009). En este marco, se promovió un reordenamiento político y jurídico incorporando principios, normas, libertades, derechos y garantías de inspiración liberal como la división poderes, la distribución funciones y mecanismos de control recíprocos, que marcaron un punto de ruptura con la Constitución Nacional precedente.

En relación a la división de poderes, el Poder Ejecutivo tenía la facultad de intervenir en el proceso legislativo en cuanto a iniciativas (Art.73) y poder de veto, tanto parcial como total (Art.76). Tenía a su cargo el nombramiento de magistrados para el Superior Tribunal de Justicia y demás integrantes del Poder Judicial (Art.102). Además, establecía que el Congreso no podía concederle al Poder Ejecutivo facultades extraordinarias ni la suma del poder público (Art.13). El mandato presidencial tenía una duración de cuatro años y habilitaba una segunda presidencia, pero con dos períodos de intervalo para garantizar la alternancia. En relación a los controles interpodere del Estado, la Constitución Nacional de 1870 introdujo la figura de juicio político pasible de aplicar al presidente, vicepresidente, ministros del Poder Ejecutivo, miembros del Superior Tribunal de Justicia, y generales del Ejército y la Armada. La Cámara de Diputados cumplía la función de acusar (por mal desempeño, por delitos en el ejercicio de sus funciones o por crímenes comunes) requiriendo del apoyo de las dos terceras

partes. Por su parte, la Cámara de Senadores tenía la función de juzgar en juicio público y, para declarar la culpabilidad, se requería una mayoría de dos tercios. Además, dejaba abierta la posibilidad para que sean juzgados por la justicia ordinaria.

La ley suprema introdujo por primera vez el estado de sitio (Art. 9) con un carácter represivo (Lezcano Claude, 2012): el Congreso tenía la facultad de declararlo -en uno o varios puntos de la República- en casos de conmoción interna o ataque exterior que pusiera en peligro la vigencia de la Constitución y las autoridades por ella creada (Art.72 de las “Atribuciones del Congreso”); también podía aprobar y/o suspenderlo en el caso de haber sido decretado por el Poder Ejecutivo durante el receso parlamentario⁴ (Art. 102). El estado de sitio solo debía involucrar a las zonas afectadas y por tiempo limitado; los derechos afectados se limitaban al de la libertad de las personas (es decir, se podía detener a aquellas indiciadas de participar en los hechos en cuestión) y otorgaba la opción de salir del país como garantía de las libertades individuales⁵.

El orden posbélico estuvo signado por un período de gran inestabilidad política y debilitamiento de la institución militar y los partidos políticos devinieron en agentes clave en la articulación entre la sociedad y el Estado (Galeano, 2009). En 1887 surgieron el Partido Liberal y ANR-Partido Colorado marcando el carácter hegemónico excluyente que asumió el sistema de partidos en Paraguay (D. Rivarola, 1988): el Partido Liberal llegó al poder con la Revolución de 1904 y se mantuvo en la dirección del gobierno durante treinta y dos años – bajo el predominio de gobiernos civiles-, siendo precedido por el Movimiento Revolucionario Febrerista (1936) y finalmente asumió el control el ANR-Partido Colorado desde 1947 hasta el 2008. El breve interregno que se dio desde la Revolución Febrerista (1936) hasta la guerra civil (1947), inició una nueva etapa dentro de la organización del Estado autoritario militar: un período de empate catastrófico caracterizado por una crisis política permanente donde ninguno de los sectores emergentes podía imponer definitivamente su hegemonía (Flecha, 2011).

¿Qué paso en este interregno y cómo afectó la reconfiguración del ordenamiento jurídico? A la crisis política que venía atravesando Paraguay se le sumó la Guerra del Chaco (1932-1935) que sentó las condiciones subjetivas -la victoria militar sobre Bolivia significó la reivindicación del nacionalismo expresado en los héroes militares de la guerra (Brezzo,

⁴ La Cámara de Senadores y la Cámara de Diputados celebraban sesiones ordinarias desde el 1ero de abril hasta el 31 de agosto (es decir, por cinco meses). Durante el receso, las cámaras podían autoconvocar a sesiones extraordinarias como así también el Poder Ejecutivo podía solicitar la convocatoria o prorrogar las sesiones.

⁵ De acuerdo al Art. 9 “durante este tiempo el poder el Presidente de la República se limitará a arrestar a las personas sospechosas o trasladarlas de un punto a otro de la Nación, si ellas no prefieren salir del país”.

2003)- para la Revolución Febrerista que encabezó Rafael Franco el 17 de febrero de 1936 y el golpe de Estado contra el gobierno liberal de Eusebio Ayala. Este movimiento, que contó con el apoyo de un sector del Ejército y de los veteranos de la Guerra del Chaco, expresó dos fenómenos: por un lado, la crisis del proyecto liberal, su Estado y todo el andamiaje político y jurídico; y, por otro lado, la entrada del Ejército al escenario político⁶ (D. Rivarola, 1988; Soler, 2009). La Guerra del Chaco y Revolución Febrerista marcaron el inicio de la hegemonía militar y culminaría con el régimen autoritario más extenso de la historia paraguaya encabezado por Alfredo Stroessner (Nickson, 2008, p. 6). A partir de entonces, las reivindicaciones nacionales⁷ -ligadas al resultado de la Guerra de la Triple Alianza (1864-1870) y a Francisco Solano López (Caballero Campos, 2012)- y antiliberales devinieron en la fuente de legitimidad política para quien pretendiera gobernar Paraguay (Soler, 2009, p. 78). Como iniciativa de algunas élites culturales, se construyó una epopeya nacional como expresión de una edad de oro asociada a los grandes caudillos y al sacrificio colectivo que implicó la guerra: “esta representación del pasado reducía la historia a la de los héroes, sobre todo militares, que se supone, hacían de la comunidad una gran nación, unida bajo la autoridad y la protección del gran caudillo, que personificaba al Estado” (Capdevila, 2009). Una nueva interpretación de la historia y del Estado, instaló un culto patriótico recuperando la imagen de Francia y los López, de los padres fundadores de la patria. De este modo, el nacionalismo que resurgió durante la Guerra del Chaco, logró el triunfo definitivo en 1936 con la Revolución Febrerista (Capdevila, 2009) consagrándose como ideología de Estado (Demellenne, 2019, p. 12).

En efecto, la Revolución Febrerista promovió cambios en la política agraria como en los derechos laborales (fijación de la jornada de 8 horas, el descanso dominical, la obligatoriedad del pago del salario en efectivo, el aguinaldo) y puso en jaque todo el andamiaje político e institucional liberal. Sin embargo, este proceso debe analizarse a la luz de los acontecimientos de la década del veinte, momento de agudización del conflicto social a partir de huelgas y manifestaciones callejeras, e incluso intentonas insurreccionales, que sellaron una alianza entre el movimiento obrero y estudiantil, campesinos y jóvenes, y sectores medios de la

⁶ Hasta la Guerra del Chaco (1932-1935) todos los presidentes fueron civiles.

⁷ De acuerdo al análisis de Caballero Campos (2012), la discusión sobre el nacionalismo en Paraguay se originó con el debate entre Cecilio Báez y Juan E. O’leary en 1902 en torno a la figura del Mariscal Francisco Solano López, en un clima cultural caracterizado por la eclosión de la primera elite de intelectuales. Para Guido Rodríguez Alcalá, O’leary pertenecía a una etapa signada por el predominio liberal y devino en uno de los principales incitadores contra dicha ideología a partir de una construcción casi mitológica del Mariscal López. Dentro del coloradismo, el que continuó con esta línea de pensamiento fue Natalicio González. Según Milda Rivarola tanto O’leary como González, como así también Manuel Rodríguez, forman la tríada de nacionalistas que mayor influencia tuvieron en el pensamiento político paraguayo.

burguesía, bajo un discurso nacional que impulsaba la guerra y tensaba la relación con el gobierno (Quevedo y Soler, 2020, pp. 108 y 109)⁸.

Dado el golpe, la Revolución Febrerista emitió una declaración de su Acta Plebiscitaria, con los motivos y los objetivos perseguidos y, en segundo lugar, derogó la Constitución de 1870 y disolvió el Parlamento a merced de un régimen de excepción (Camacho, 1990). A partir del decreto-ley N°152 prohibió toda actividad de carácter político, tanto partidaria como sindical, que “no emane explícitamente del Estado o de la Revolución identificada con el Estado” y, a través del decreto N° 5484, declararon punibles las actividades comunistas.

Sin embargo, Franco fue depuesto por un golpe de Estado en 1937 y asumió la presidencia provisoria el liberal Félix Paiva (1937-1939) restableciendo la Constitución Nacional de 1870 y, en 1939 el candidato militar y del Partido Liberal, el Gral. José Félix Estigarribia –quien había sido comandante durante la Guerra del Chaco y expulsado del país durante el gobierno de Franco- fue electo presidente de la República en unos comicios poco transparentes. A partir de un decreto-ley (N° 2242), el Gral. Estigarribia asumió plenos poderes “a propósito de salvar al país del recrudecimiento de la anarquía que tan duramente había castigado a la familia paraguaya”. Entre otras medidas, prohibieron los partidos políticos y, en agosto de 1940, se pronunció por la necesidad de emprender una reforma constitucional.

La Constitución Nacional de 1940 reconfiguró el rol del Estado como principal agente del proceso de transformación. Su vigencia durante casi tres décadas permitió consolidar y expandir la institución Estado, tanto en lo que hace a su estructura burocrática como al manejo de recursos y su influencia en el campo social y político (D. Rivarola, 1988, p. 719). Siendo un texto constitucional de corte corporativista, repuso el Consejo de Estado⁹ -lo que contribuyó a acrecentar los poderes del presidente debido al control que ejercía sobre su integración y funcionamiento (Lezcano Claude, 2012b)-, desplazó la soberanía de la nación al pueblo (Soler, 2014a, p. 20) y eliminó la figura del vicepresidente. De este modo, sentó las bases jurídicas e institucionales necesarias para un Estado autoritario (Camacho, 1990, p.

⁸ En este contexto de conflictividad social ascendente y acompañando la ola de formación de los partidos comunistas en América Latina, se dieron los primeros intentos para crear el Partido Comunista Paraguayo (PCP).

⁹ El Consejo de Estado estaba integrado por los Ministros del Poder Ejecutivo, el Rector de la Universidad Nacional, el Arzobispo de Paraguay, un representante de comercio, dos representantes de las industrias agropecuarias, un representante de las industrias transformadoras, el Presidente del Banco de la República y dos miembros de las Instituciones Armadas en situación de retiro. En cuanto a las atribuciones podían dictaminar sobre los proyectos de decretos con fuerza de ley sobre asuntos económicos o financieros, declaración de guerra o el restablecimiento de la paz, y asuntos de la política internacional; intervenían en la designación de los miembros de la Corte Suprema, los agentes diplomáticos en el extranjero, el ascenso de los militares, el armado de propuestas al Ejecutivo de ternas de candidatos a arzobispos y obispos; y constituirse como tribunal para juzgar a los miembros de la Corte; integrar la Asamblea Nacional en caso de acefalía del Poder Ejecutivo y declarar la necesidad de reforma parcial o total de la Constitución Nacional (Lezcano Claude, 2012b).

188): mantuvo las declaraciones, las libertades y los derechos del liberalismo y la democracia formal; sancionó un sistema de gobierno presidencial y fortaleció las atribuciones del Poder Ejecutivo.

Uno de los principales mecanismos de control interpoderes del Estado, como el juicio político, ya no recaía sobre el presidente y sus ministros, sino que quedaba circunscripto a la Corte Suprema de Justicia. A su vez, el Poder Ejecutivo tenía la facultad para disolver la Cámara de Representantes (Art. 53) y podía intervenir no solo la promulgación y publicación de las leyes, sino que, además, tenía iniciativa legislativa exclusiva en materias determinadas. Los proyectos enviados por el Poder Ejecutivo debían ser aprobados durante las sesiones ordinarias y si eso no sucedía, se daba una sanción ficta (Art. 54). También tenía la facultad de dictar decretos-leyes durante el receso de la Cámara y, eventualmente, durante el período que la misma estuviera disuelta. Además, podía oponer a las leyes sancionadas un veto total -no susceptible de ser revertido- y un veto parcial -que era muy difícil revertir dado que requería dos tercios de votos- (Art. 79). En cuanto al mandato presidencial, estableció una duración de cinco años habilitando la reelección por un período más.

El Poder Ejecutivo tenía la facultad de nombrar a los miembros de la Corte Suprema (con el acuerdo del Consejo de Estado) y de los demás magistrados y jueces (con el acuerdo de la Corte Suprema de Justicia) y estado de sitio podía declararse en caso de una “amenaza grave” en todo o en parte del territorio nacional, pero no estipulaba la duración del mismo. Durante su vigencia, le confería al Poder Ejecutivo la facultad extraordinaria para ordenar el arresto de personas sospechosas y trasladarlas de un punto a otro del territorio nacional, otorgando la opción de salir del país solo si era objeto de traslado.

Sin embargo, a meses de sancionarse la Constitución Nacional y cuando todavía no estaban en funcionamiento la totalidad de los órganos, el Gral. José Félix Estigarribia murió en un accidente (1940) clausurando el ciclo de hegemonía liberal. Su muerte agudizó las tensiones entre las fuerzas políticas en disputa siendo su sucesor el Ministro de Guerra y Marina, el Gral. Higinio Morínigo, designado por el Consejo de Ministros dado que aún no estaba conformado el Consejo de Estado ni la Cámara de Representantes lo que imposibilitaba la convocatoria de una Asamblea Nacional para la designación del presidente provisional (tal como lo establecía el Art. 58 de la Constitución Nacional de 1940):

En un primer momento, Morínigo confirma al gabinete de ministros de Estigarribia. De esta forma, los gobiernos de Félix Paiva y de José Félix Estigarribia fueron los últimos gobiernos liberales, ya con una gran preeminencia militar, en un proceso de emergencia del nacionalismo en el país. En cierta manera en estos gobiernos liberales ya se

inscribieron dentro de los principios nacionalistas que fueron definidos en la post-guerra y que definirán los años posteriores de la política paraguaya (Demellenne, 2019, p. 14)

El gobierno del Gral. Morínigo (1940-1947) expresó una mayor intromisión del Ejército en la política. Las FFAA devinieron en un actor central tanto en la reconstrucción nacional como en el proceso de estructuración del ordenamiento político autoritario rechazando al liberalismo como partido e ideología (D. Rivarola, 1988, p. 714):

Esta dictadura impuso la pena de muerte por cuestiones políticas, prohibió asambleas, mítines, publicación y difusión de documentos, de artículos críticos hacia las “autoridades nacionales”. Asimismo, decretó un receso sindical y la movilización militar de todo obrero que se declarase en huelga. Impuso la censura de previa de Prensa y montó una oficina de Propaganda, encargada de exaltar las virtudes de la “Revolución Nacionalista (Flecha, 2011)

En 1943 las FFAA proclamaron al Gral. Morínigo candidato único, garantizando su reelección y un sistema autoritario que aplicó la represión sistemática contra la oposición: el Partido Comunista estaba proscrito, el Partido Liberal fue disuelto en 1942 y el ANR-Partido Colorado funcionaba de manera restringida. Su gobierno se caracterizó por la ausencia de libertades públicas, la vigencia de la tregua política (interdicción de toda actividad partidaria opositora) y del estado de sitio.

Sin embargo, la inestabilidad política comenzó a socavar su gobierno hacia 1946 y el régimen comenzó a debilitarse ante un proceso de conflictividad social creciente expresado en manifestaciones multitudinarias encabezadas por partidos políticos y fuerzas sociales. El Gral. Morínigo se vio condicionado a impulsar un proceso de normalización institucional incorporando civiles a su gabinete –tanto del ANR Partido Colorado como febreristas-, autorizó el regreso del exilio de figuras políticas opositoras, anunció la amnistía, permitió la libertad de acción a organizaciones políticas hasta entonces proscritas, el restablecimiento de la libertad de prensa y el respeto a las libertades civiles, y convocó a una Asamblea Constituyente.

Pero ante la incapacidad de resolución de la crisis política, el 13 de enero de 1947 se produjo un golpe militar que permitió la llegada al poder del ANR-Partido Colorado, marcando un triunfo no por medio de elecciones democráticas, sino por medio de un golpe de Estado. Meses después se constituyó la Junta de Gobierno Revolucionaria¹⁰ que dio inicio a la guerra

¹⁰ Junta revolucionaria exigía: 1) Libertades amplias y legalidad para todos los partidos, incluyendo el colorado; 2) Constitución de una Junta Electoral Central con participación de los cuatro partidos políticos; 3) Limpieza de la corrupción dictatorial en la Policía y en el Ejército; 4) Elecciones libres; 5) Medidas contra la carestía para mejorar la situación afligente del pueblo.

civil de 1947, en la que se enfrentó una facción de las FFAA –leales- y colorados, contra otra fracción de las FFAA –rebeldes-, junto a liberales, febreristas y comunistas:

La guerra Civil se inició con un ataque de grupos de civiles, excombatientes de la guerra del Chaco, al cuartel de policía en Asunción, el 7 de marzo de 1947, seguido de una sublevación de la Región Militar de la ciudad de Concepción, al norte del territorio nacional, el 8 de marzo. Este enfrentamiento fue entre un sector del ejército paraguayo, autotitulado institucionalista, y el gobierno dictatorial de Higinio Morínigo, que no sólo movilizó a las fuerzas restantes de las FF.AA. sino a un verdadero ejército de civiles del partido colorado, todos con anterior experiencia guerrera durante la guerra del Chaco (Flecha, 2011).

La revolución de 1947 derrotó a las FFAA rebeldes y a los partidos políticos aliados, triunfando las FFAA leales al gobierno del Gral. Morínigo que contó con el apoyo del Partido Colorado e implicó el restablecimiento del estado de sitio con miles de opositores perseguidos y encarcelados (Comisión de Verdad y Justicia, 2008).

Pese al triunfo del Gral. Morínigo, se profundizaron las disputas externas e internas. La oposición quedó excluida del escenario político y, todo el que no era colorado, se convertía en enemigo de la nación. De este modo, recuperando los imaginarios de la Guerra de la Triple Alianza, el coloradismo se transformó en sinónimo de la nacionalidad paraguaya (Demellenne, 2019). Por otro lado, desplazado el campo político opositor, las disputas comenzaron a agudizarse al interior del ANR-Partido Colorado que conllevó a una purga de los oficiales que se habían sublevado contra el Gral. Morínigo, anulando al Ejército de Chaco y dando origen a un nuevo ejército con el ascenso de oficiales de reserva (Soler y Quinteros, 2017; D. Rivarola, 1988).

La crisis continuó profundizándose y se produjo un golpe de Estado contra el Gral. Morínigo (1948) que implicó la continuidad del ANR-Partido Colorado en la dirección del poder. Se conformó un nuevo bloque hegemónico integrado por el ANR-Partido Colorado y las FFAA, que generó fuertes resistencias y tensiones en el seno del partido. Con su caída se inauguró un período de inestabilidad política y “anarquía colorada”, que se tradujo en una repetición de golpes de Estado-elecciones entre distintas fracciones (expresados en el sector “democrático” liderado por Federico Chaves y el sector de los “guiones rojos” liderado por Natalicio González) durante el período 1948 y 1954, -cuyo promedio de los mandatos presidenciales fue de un año¹¹- donde cada fracción partidaria buscó apoyo en el Ejército como condición de

¹¹ Juan Manuel Frutos (1948-1948), Natalicio González (1948-1949), Gral. Raimundo Rolón (1949-1949), Felipe Molas López (1949-1949), Federico Chávez (1949-1954) y Tomás Romero Pereira (1954-1954).

posibilidad para resolver la gobernabilidad. Finalmente, esto terminó de dirimirse con el golpe de Estado del Gral. Alfredo Stroessner y su llegada al gobierno.

Las condiciones sociales e históricas que llevaron al Gral. Alfredo Stroessner a la dirección del gobierno y el Estado (1954) se explican en el marco de esta crisis política y partidaria. Una crisis de dominación que, como pudimos observar, se arrastró por décadas -profundizada por el conflicto social y político- evidenciando la incapacidad de las clases dominantes para resolverla (Soler y Quinteros, 2017).

Alfredo Stroessner encabezó, tras el derrocamiento de Federico Cháves y como comandante del Ejército, una de las tendencias del ANR-Partido Colorado y se proclamó como candidato oficial y único resultando electo como presidente constitucional de Paraguay amparado en la Constitución Nacional de 1940:

La sucesión presidencial del Dr. Cháves fue resuelta desde el punto de vista formal, de acuerdo con lo establecido en la Constitución Nacional de 1940. El presidente Cháves presentó la renuncia al cargo el 6 de mayo de 1954 y, en consecuencia, de acuerdo al Art. 58 de la Constitución Nacional citada, fue convocada a Asamblea Nacional, la cual en sesión celebrada el 8 de mayo aceptó la renuncia de Cháves y nombró Presidente Provisional al Arq. Tomás Romero Pereira. Este convocó a elecciones para el 11 de julio a fin de elegir a quien habría de completar el período presidencial en curso (1953-1958). En las mencionadas elecciones resultó electo el Gral. Alfredo Stroessner quien asumió la presidencia el 15 de agosto de 1954 (Lezcano Claude, 2012b).

De este modo, el ansiado orden político y la restitución del monopolio de la coacción (Weber) y la decisión (Schmitt), que parecían inesperados hasta para las propias elites políticas, proporcionaría la lenta pero efectiva construcción del régimen stronista (Soler, 2012, p. 70).

La construcción del régimen stronista (1954-1989)

Retomando la conceptualización de Soler (2012b), definimos el régimen del Gral. Alfredo Stroessner como un proceso de cambio, tanto de las estructuras económicas como políticas, que conllevó a un régimen político de nuevo tipo: un proceso de modernización conservadora promovido por una “revolución desde arriba” (Moore, 1973) que alteró las estructuras sociales existentes y en el que coexistieron lógicas liberales con prácticas autoritarias y corporativas, acompañadas por una ideología y un corpus de representaciones y valores que legitimaron el orden político. Anclado en la tradición nacional, el Gral. Alfredo Stroessner se postuló como heredero y portador de las virtudes patrias del Mariscal Francisco Solano López y de identidades históricas que fueron resignificadas dando origen a un nuevo régimen discursivo (Soler, 2014, p. 25). Esta relación dialéctica entre el elemento de cambio y el

conservador, conjugaba, por un lado, una política autoritaria y, por otro lado, la modernización de la economía por iniciativa estatal, en el marco de una fachada formalmente democrática.

El régimen autoritario de Alfredo Stroessner es estudiado como un caso “díscolo” en comparación con las Dictaduras Institucionales de las Fuerzas Armadas del Cono Sur¹². La relación entre las FFAA, el ANR-Partido Colorado y el Estado, la forma de dominación ejercida y los mecanismos de legitimación política sobre los que fundamentaron el ejercicio de poder, constituyen las principales variables explicativas para comprender la singularidad del caso paraguayo (Soler, 2012b; Ansaldi y Giordano, 2012; Arditi, 1992a). El cambio social promovido conllevó al empleo de prácticas autoritarias de regulación de sistema político y cooptación de clases sociales y elites políticas, y al manejo del aparato del Estado (Soler, 2014a, pp. 23 y 24) donde Estado, Partido y Ejército terminaron siendo los núcleos duros de la forma de dominación impuesta:

El resultado fue la construcción de un orden político mediante una forma de gobierno que, con sus propias reglas (jurídicas) y renovados actores e instituciones (fuerzas de seguridad, partidos políticos, Parlamento, élites políticas), recreó nuevas relaciones entre la sociedad y el Estado. Al tiempo que promovía nuevas prácticas, restituyó viejas identidades políticas resignificadas bajo una nueva época e inauguró una nueva forma de dominación (Soler, 2014a, p. 26).

En primer lugar, se dio un doble proceso: por un lado, la desmilitarización o desinstitucionalización de las FFAA y la militarización del ANR-Partido Colorado; y, por otro lado, la partidización de las FFAA y del Estado (Rouquié, 1984; Arditi, 1992a; Lezcano 1989; Nickson, 2010; Soler, 2012b) con una fuerte dosis de personalismo que se plasmó en la “unidad granítica” del régimen expresada en la fórmula “Gobierno, Ejército, ANR-Partido Colorado” (Abente Brun, 1993; Rodríguez, 1991). Alfredo Stroessner devino en General del Ejército y Comandante en Jefe de las FFAA y presidente honorario del ANR-Partido Colorado; se apoyó en el poder militar para lograr la subordinación del partido, el aparato estatal, el sistema político y finalmente, de la propia sociedad civil, concentrando en su persona todo el poder militar y partidario (D. Rivarola, 1991, p.108).

En relación al proceso de desinstitucionalización y desmilitarización de las FFAA, se produjo el pasaje del sistema de dominación militar a uno de dominación personal y se configuró una red fundada en la lealtad a Stroessner -y no a las FFAA como institución- legitimada bajo una

¹² Nos referimos a las Dictaduras Institucionales de las FFAA de Brasil (1964-1985), Uruguay (1973-1985), Chile (1973-1990) y Argentina (1976-1983).

lógica partidista que reprodujo un régimen “desmilitarizado” (Rouquié, 1984; Riquelme, 1992). En paralelo, se dio un proceso de partidización de las FFAA y del Estado: en 1955 se decretó la afiliación de todos los oficiales de las FFAA al ANR-Partido Colorado y posteriormente se puso el mismo requisito para ingresar tanto al Colegio Militar como al de la Policía; y en 1980 se sancionaron las leyes N° 847 del Estatuto del Personal Militar que ratificaba la afiliación obligatoria para ingresar, mantenerse y ascender en la carrera militar. También fue un requisito para el desarrollo de las actividades económicas -sobre todo aquellas que tenían contratos con el Estado- como así también para ejercer cualquier cargo en organismos dependientes del Poder Ejecutivo, Poder Judicial, Magisterio Nacional, FFAA o policiales.

Alfredo Stroessner comprendió que el ANR-Partido Colorado le proveía una base de identificación nacional, penetración institucional y territorial de la que carecía el propio Estado-Nación y ejerció una doble función de cooptación y control político (Soler, 2009; Abente Brun, 1996) consolidándolo como única vía posible de reclamaciones y demandas del Estado (Laterza, 1989, p. 372). De este modo se convirtió, no solo en una parte fundamental de la vida diaria de la población, sino en el Partido del Estado (Nickson, 2010):

El encuadramiento autoritario del Partido Colorado fue correlativo a la estatización del partido y la ciudadanía. Así es como las seccionales (unidades de base) del Partido Colorado se convirtieron en organismos de Estado, con financiamiento público y cumplieron muchas de las funciones municipales y asistenciales del Estado, tal como ayudar a los afiliados en los gastos de sepelio, brindar asistencia médica gratuita o gestionar la obtención de lotes baldíos para los campesinos sin tierra. Esto se cumplía en forma discriminatoria, pues la ciudadanía fue en varios sentidos restringida a los colorados; sólo sus miembros podían hacer política, acceder a cargos públicos y usufructuar ciertos derechos (Rodríguez, 1991, p. 51).

En efecto, el stronismo consolidó su legitimidad política a partir de la creación de un sistema de partido hegemónico autoritario: “en el vértice del sistema del partido hegemónico autoritario, estaba el ‘único líder’, quien con un estilo autocrático de mano dura mantuvo en pie el pacto cívico-militar en el que las FFAA y el Partido Colorado, compartían el control del Estado” (Caballero Carrizosa, 1998).

Sin embargo, construyó su hegemonía política no sin conflictos ni disputas internas militares y partidarias, como así también en el plano de la sociedad civil como veremos más adelante. Ante ello, impulsó un proceso de depuración de las FFAA¹³ expulsando a los militares que no

¹³ A partir de 1948, una vez finalizada la guerra civil, los oficiales liberales y frebreristas fueron eliminados de las filas militares, quedando solo los oficiales colorados.

eran “leales” como así también de aquellos que tenían trayectoria y/o prestigio propio como para librar algún tipo de disputa interna, siendo reemplazados por militares que le debían favores y por aquellos cuya lealtad se nutría de las posibilidades de enriquecimiento (Rouquié, 1984).

Por otro lado, emprendió una purga interna del ANR-Partido Colorado que se tradujo en la expulsión y el exilio de las fracciones disidentes¹⁴ (entre ellos, de los dirigentes Juan Natalio González y Federico Chaves) y culminó en 1987 con el acaparamiento total de la Junta de Gobierno (Lezcano, 1989, p. 19). A su vez, amparado en la Constitución Nacional de 1940 (Art.53), disolvió el Congreso en 1959 (Decreto N°4845) cuando un grupo de diecisiete diputados colorados (12 de marzo de 1959) repudió la represión a estudiantes, solicitó el levantamiento del estado de sitio, la amnistía de los exiliados políticos, la derogación de las leyes represivas y la legalización de los partidos políticos. Como respuesta, el 28 de abril de 1959 se levantó el estado de sitio y se desencadenó una serie de protestas y manifestaciones que fueron reprimidas por las fuerzas policiales (29 de mayo de 1959). El Congreso convocó al Jefe de la Policía para que explique el accionar represivo y la respuesta del régimen fue contundente: el restablecimiento del estado de sitio y la disolución del Congreso Nacional, y el sometimiento al exilio a un sector importante tanto del ANR-Partido Colorado como de políticos opositores. También se apeló a la prisión siendo que, en los primeros dos años del régimen, un 90% pertenecían al ANR-Partido Colorado y a las FFAA (Blanch, 1991 citado en Soler y Quinteros, 2017). El aplacamiento de los disensos dentro del partido como de las FFAA dotó de mejores condiciones al régimen para lidiar con los cuestionamientos a su autoridad elemento que fue clave en la fase de consolidación del régimen (Nickson, 2010).

En segundo lugar, el régimen stronista sintetizó el sistema autoritario con estructuras legal-formales propias del ordenamiento jurídico y político de la democracia formal, y también con sistemas patrimonialistas de distribución de poder político y económico (Lezcano, 1989). Una república despótica, que llegó a su punto de tensión máxima a partir de la desnaturalización de las prácticas institucionales (Delich, 2007, p. 142).

El ANR-Partido Colorado también tuvo un rol central posibilitando una nueva forma de dominación política bajo la organización de un formato democrático:

El partido le proveyó, por lo menos, un base institucional de legitimidad política y facilitó la organización de la dominación mediante las estructuras de los partidos, lo que posibilitó un ordenamiento político apoyado en las instituciones típicas de la democracia

¹⁴ Los colorados exiliados lograron articularse en distintos espacios, como el Movimiento Popular Colorado (MOPOCO), Movimiento Popular Colorado Nacional (MOPOCONA) y el ANR-ER (Exilio y Resistencia).

liberal a través de las elecciones presidenciales y legislativas y la reforma constitucional de 1967, realizada mediante una Asamblea Constituyente elegida de acuerdo a los mecanismos electorales y contado con la presencia de los principales partidos de la oposición (Soler, 2012b, pp. 72 y 73).

Sin embargo, no fue solo el partido oficialista el que garantizó la formalidad del régimen stronista, sino también partidos políticos opositores que aportaron al mantenimiento de cierta fachada constitucional y pluripartidista (Rivarola, Cavarozzi y Garretón, 1991). En enero de 1973, en una concentración colorada de Villarrica en su discurso, Alfredo Stroessner expresó:

Hemos instaurado una democracia efectiva para bien de nuestra Patria, para el fortalecimiento de las instituciones republicanas consagradas por el Estado de Derecho que rige en nuestra tierra por imperio de la Constitución Nacional vigente, cuyo origen es legítimo porque se ha basado en el principio de la soberanía popular (Alfredo Stroessner, 1973).

En 1963 se inició un proceso de apertura restringida con elecciones semicompetitivas que ratificó la configuración de un sistema de partidos hegemónico pragmático (Abente Brun, 1996) o bipartidismo con partido hegemónico (Morinigo, 1998): “ambas conceptualizaciones conciben la presencia formal de otros partidos, que inclusive le régimen alienta, pero sin asegurarles las condiciones de igualdad para la competencia y, por lo tanto, el acceso al gobierno” (Soler, 2002, p.18).

Esto permitió la legalización de parte de los partidos políticos, como el Partido Liberal Radical Auténtico (PLRA), el Partido Revolucionario Febrerista y el Partido Liberal, que aceptaron dicha participación electoral sin condicionamientos, con la convicción de disputarle al régimen desde adentro:

Sin embargo, la política de apertura restringida diseñada para encauzar legalmente la oposición política en el aislamiento de la vida parlamentaria y la política agraria orientada a ampliar el consenso social, si bien contribuyeron a crear las condiciones propicias del monopolio legítimo del poder, todavía se mostraban insuficientes para controlar el descontento social de amplios sectores urbanos y rurales, que en su pasividad ofrecían resistencia a los métodos violentos de la práctica policial del régimen de estado de sitio y en sus esfuerzos de organización impedían la organización de la dictadura (Lara Castro, 1992, p. 114)

De este modo, el formato de la democracia liberal fue una fórmula política que operó en dos sentidos: por un lado, como forma de organización de la dominación que permitía la participación de partidos políticos de la oposición y la inclusión de los sectores sociales y organizaciones políticas y, por otro lado, la desarticulación de dichos espacios y la obturación

de su construcción como sujetos políticos con capacidad de impugnar el orden en formación (Soler, 2012b).

La singularidad del caso paraguayo permitió por momentos emparentarlo con las dictaduras de Centroamérica¹⁵ (Honduras 1939-1949, Nicaragua 1937-1979, Guatemala 1931-1944 y República Dominicana 1930-1961) por los largos períodos dictatoriales y las formas de organización de la dominación a partir de mecanismos electorales, constituciones y partidos que representan el funcionamiento formal de la democracia; y porque no se presentaron como regímenes de excepción ni de transición a un régimen democrático ni tampoco se instalaron a condición de garantizar o conservar el orden existente (Soler, 2009, 2014). Pero también conservó rasgos de las Dictaduras Institucionales de las Fuerzas Armadas del Cono Sur (Brasil 1964-1985, Uruguay 1973-1985, Chile 1973-1990 y Argentina 1976-1983), especialmente en el marco del Plan Cóndor¹⁶ a partir de la ejecución de un conjunto de acciones criminales a cargo de una organización transnacional que actuaba clandestina y extraterritorialmente con el apoyo norteamericano (Ansaldi y Giordano, 2012, p. 372) en operaciones clásicas de contrainsurgencia (Calloni, 2016).

Sin embargo, a diferencia del régimen stronista, las dictaduras del Cono Sur en tanto que usurparon el poder del Estado, carecieron de legitimidad de origen y buscaron suplir dicha carencia con la legitimidad de ejercicio siendo la Doctrina de Seguridad Nacional (DSN)¹⁷ uno de los mecanismos dilectos de fundamentación ideológica a los que apelaron (Ansaldi, 2004). De este modo, se postularon como un estado de excepción dentro del orden político, como un gobierno de transición. Paraguay, a diferencia del resto de los países del Cono Sur, adhirió de forma tardía a la institucionalidad de la DSN sin generar un nuevo tipo de profesionalización militar (Soler, 2012b, p. 89). Además, no requirió de un sostén institucional específico -como en el caso de Argentina, Uruguay y Chile- sino que

¹⁵ A diferencia de Centroamérica, Paraguay no enfrentó la doble situación de crisis del modelo agroexportador y del régimen oligárquico, como tampoco una situación de intervención política y económica directa por parte de los EEUU (Soler, 2009: 86).

¹⁶ En 1992 en Paraguay, el abogado Martín Almada halló en las oficinas policiales de Lambaré documentos oficiales, los “Archivos del Terror”, sobre la represión impartida por el régimen de Alfredo Stroessner y el Operativo Cóndor que permitieron reconstruir con fuentes oficiales el plan de exterminio a nivel regional que, como plantea Calloni (2016) constó de tres fases: intercambio de información y cooperación entre los servicios de inteligencia de los países; acciones encubiertas y operaciones transfronterizas; y en tercer lugar la formación de equipos especiales para viajar a cualquier parte del mundo y realizar secuestros y/o asesinatos (2016: 46).

¹⁷ La Doctrina de Seguridad Nacional (DSN) puede comprenderse como una macroteoría militar del Estado y del funcionamiento de la sociedad que tenía como objetivo militarizar el concepto de seguridad interna (Calloni, 2016; Leal Buitrago, 2002) produciéndose un desplazamiento del enemigo externo al enemigo interno – o de las guerras convencionales a las guerras ideológicas-. Fue una ideología desde la cual EEUU consolidó su dominación sobre los países de América Latina, enfrentó la Guerra Fría, fijó tareas para las FFAA y estimuló un pensamiento político de derecha en la región (Velázquez Rivera, 2002 citado en Ansaldi y Giordano, 2012, p. 367).

conservaron las mismas normas e instituciones vinculadas a la unidad nacional y la agresión a la misma, el enemigo interno, el principio de autoridad y la defensa de la democracia (Laterza, 1989).

La configuración de un nuevo patrón de acumulación¹⁸ también fue clave para la consolidación del régimen stronista, como así también para exhibir los límites del modelo a partir del crecimiento desigual y transnacionalizado. La construcción de la hidroeléctrica Itaipú (1973-1980) y el alza de los precios internacionales de los principales productos de exportación (soja y algodón) generó un proceso de expansión económica haciendo de Paraguay un destino dilecto para el capital financiero internacional. Esto le permitió al régimen stronista la rearticulación la pequeña burguesía interna en torno al gran capital y a la clase política gobernante lo que “impidió el desplazamiento de esta burguesía local y los sectores medios hacia el campo de la oposición, reforzando al mismo tiempo, la subordinación de amplios sectores populares a la política gubernamental” (Lara Castro, 1992, p. 120). Esta coyuntura económica favorable le permitió consolidar su hegemonía en el seno de la sociedad (Arredondo Ramírez, 1992). De este modo, este período de prosperidad económica en la década del setenta signado por el proyecto de modernización capitalista impulsó la fase de expansión del stronismo (1968-1981) permitiendo el reparto de poder entre las FFAA y el Partido Colorado y manejando de forma eficaz los descontentos sociales y políticos (Nickson, 2010, p. 6).

Legalidad y legitimidad del stronismo: entre la democracia representativa, el estado de sitio y el conflicto

Como plantea Max Weber (1964) la dominación –entendida como la probabilidad de hallar obediencia a un mandato determinado- suele apoyarse interiormente en motivos jurídicos, en motivos de legitimidad (p.707). El régimen stronista no produjo la ruptura de la institucionalidad, es decir, no sustituyó la legalidad política liberal-democrática, sino que hizo uso del sistema normativo vigente que resultaba funcional a sus intereses y objetivos (Laterza, 1989, p. 371). Sin embargo, gobernó bajo la vigencia permanente del estado de sitio

¹⁸ La construcción de la central hidroeléctrica Itaipú y el desplazamiento de las relaciones económicas y comerciales hacia Brasil posibilitaron un período de bonanza signado por el crecimiento económico, el aumento de las inversiones y el flujo de los recursos financieros, el mejoramiento de las tasas de ocupación, la estructura salarial, los niveles de ingreso y de consumo, entre otras. Sin embargo, el fin de la represa (1981) marcó el inicio de la debacle dando inicio la fase de descomposición del régimen (1981-1989) (Nickson, 2010). El proyecto de Itaipú así como provocó una rápida expansión también generó una brusca caída y una consecuente recesión económica que provocó el aumento de la desocupación, la caída del poder adquisitivo, el aumento del costo de vida, entre otras.

con el fin de obturar no solo la actividad política de los sectores opositores, sino también los conflictos sociales que el régimen iba suscitando y agudizando. El stronismo supo combinar un largo período dictatorial con formas de organización de la dominación basadas en mecanismos electorales, constituciones y partidos políticos dotándolo de un funcionamiento formal de la democracia (Soler, 2009, p. 85).

Tras el golpe de Estado de 1954, la Constitución Nacional de 1940 le proporcionó el amparo legal necesario para legitimar su acción política y, cuando Stroessner fue reelecto, apeló a la reforma para legalizar y legitimar su continuidad en la dirección del gobierno. El proceso de legitimación-legalización durante el régimen stronista tuvo el siguiente orden: se tomaba la decisión y se actuaba bajo la legitimación ideológica; si la conducta iba a ser reiterada se creaba la norma jurídica para legalizarla; y luego operaba la legitimación por la vía de la legalidad (Laterza, 1989, p. 373). De este modo,

(...) en un país donde la norma del juego político había sido el derrocamiento de gobiernos en manos de civiles, la partidización del Estado y las Fuerzas Armadas, conjuntamente con el funcionamiento formal de la democracia y una legalidad a su medida, proporcionaron los elementos victoriosos que se conciliaron en un tipo de legitimidad (Soler, 2009, p. 96).

Alfredo Stroessner mantuvo la dirección del gobierno durante ocho mandatos presidenciales consecutivos –en todos los procesos electorales las FFAA anunciaron públicamente su apoyo a la candidatura de Stroessner (Nickson, 2010, p. 15)-: en las primeras dos elecciones no permitió la participación de la oposición y a partir de 1963 las elecciones se realizaron bajo el estado de sitio (que se levantaba solo el día de la votación) con graves restricciones a la libertad de reunión, de asociación, y sin la garantía de libertades públicas, sin amnistía para los exiliados, con centenares de presos políticos sin proceso, sin padrón electoral transparente, con fraude generalizado, sin posibilidad de control real y con una Junta Electoral Central organizadora y juzgadora de las elecciones manejada por el partido de gobierno (Comisión Verdad y Justicia, 2008). Sin embargo, ya sea en el marco de elecciones clausuradas para los partidos políticos opositores o con apertura restringida, apeló a mecanismos electorales para ratificar los períodos de gobierno garantizado cierta fachada democrática aún en pleno cercenamiento de las libertades y garantías.

El régimen de Alfredo Stroessner promovió la “democracia sin comunismo” -forma política que sustentó la unidad entre las FFAA, el ANR-Partido Colorado y la burocracia política en torno a Stroessner y la exclusión del control político de todos los partidos de la oposición

(Lara Castro, 1992, p.108)- enmascarado por fórmulas del sistema jurídico democrático (Rodríguez, 1991) y bajo el estado de sitio permanente:

La guerra entre el Paraguay (Estado y sociedad) y la subversión nacional e internacional, del «bien contra el mal», permitió al stronato justificar y legitimar la represión doméstica. No fue solamente que el conflicto de clases, en particular, e incluso el conflicto político, en general, violaran los principios de la unidad granítica, tal como lo señalaba la letra de la Constitución —el artículo 71 de la Constitución de 1967 prohibía «el odio entre los paraguayos o la lucha de clases»— sino que esto le permitió a Stroessner proclamar la defensa de la nación y lo autóctono contra la (mítica) amenaza del extranjero, el traidor y lo exótico, en una repetición de los conflictos pasados del Paraguay (Nickson, 2010, p. 23).

Para ello, se sostuvo en la configuración de un sistema normativo. La Ley 294/55 de “defensa de la democracia” (17 de octubre de 1955) sostenía: “castiga a los que se alzaren con mano armada contra los poderes constituidos para suplantar total o parcialmente la organización democrática republicana de la Nación, por el sistema comunista o cualquier otro régimen totalitario”¹⁹. No había *habeas corpus* ni recurso legal que pudiera oponérsele a esta ley:

Dicha ley, además, era un garrote en manos del General (Stroessner) pues permitía acusar de comunista a cualquier que se opusiera al gobierno. Al mismo tiempo, instituyó la obligatoriedad de la delación. Todo funcionario estaba forzado por esa ley a denuncia a su prójimo ante la menos sospecha de que fuera comunista. Sino, él mismo podría ser acusado de connivencia con el sospechoso. Dicha ley, determinaba también que el Ejecutivo clausuraría cualquier instituto de enseñanza que no excluyera de sus cuadros a aquel directivo, docente o administrativo que estuviera afiliado ‘ostensible u ocultamente’ al comunismo (Neri Farina y Boccia Paz citado en Nickson, 2014, p. 29).

Tanto la Ley N° 294 (1955) de “defensa de la democracia” como la Ley N° 209 (1970) de “defensa de la paz pública y la libertad de personas” consagraron el delito ideológico y lo utilizaron como instrumento para el ejercicio arbitrario del poder (Informe Comisión Verdad y Justicia, 2008). También la Ley Electoral N° 600/60 que sostenía que “se denominará partido político a toda agrupación de ciudadanos constituida con propósitos de interés colectivo y que responda a un ideal nacional compatible con las prácticas de la democracia para la organización del Estado (...) El Partido Comunista y cualquier otro género de organizaciones totalitaria no tendrán derecho a ser inscriptos ni reconocidos (...) También

¹⁹ Además, sostenía: “serán reprimidos con la pena de seis meses a cinco años de penitenciaría: 1) los que difundieren la doctrina comunista o cualesquiera otras doctrinas o sistemas que se propongan destruir o cambiar por la violencia la organización democrática republicana de la Nación 2) los que organizaren, constituyeren o dirigieren asociaciones o entidades que tengan por objeto visible u oculto cometer el delito previsto en el inciso precedente”.

será privado de los mismos derechos toda asociación que abierta o solapadamente se encamine a destruir los fundamentos políticos, sociales y éticos de la Nación Paraguaya”.

La idea de comunismo constituyó más un recurso retórico en el marco de la Guerra Fría y producto del alineamiento del régimen de Alfredo Stroessner con EEUU -que insertaba Paraguay en una red global de lucha anticomunista regional y mundial que funcionó en los años 1960-1970 llegando a ser la sede de la XII Conferencia Anual de la Liga Anticomunista Mundial (LAM) en 1979 (Soler, 2018b)- que una respuesta a la amenaza potencial de un grupo armado con capacidad de disputar el poder o poner en riesgo la autoridad del soberano. La debilidad de la guerrilla urbana y rural²⁰ produjo una ausencia de una disputa real del monopolio de la violencia del Estado. Sin embargo, esto no niega la emergencia de actores políticos y sociales que enfrentaron al régimen y promovieron acciones de resistencia, sobre todo a partir de la década del ochenta cuando se advertía el aceleramiento del descontento social, expresado en la Iglesia católica y los partidos opositores, como así también en los medios de comunicación, los sindicatos²¹, el movimiento estudiantil y los campesinos²² (Nickson, 2010).

En este sentido, más allá de la construcción hegemónica alcanzada, el régimen de Alfredo Stroessner no logró anular los procesos de resistencia y conflictividad social como quedó expresado en el accionar de los partidos políticos opositores, las dos tentativas de golpes de Estado (14 de noviembre de 1956 y 09 de mayo de 1957), la emergencia de guerrillas como el Movimiento 14 de Mayo (1958) y el Frente de Unidad para la Liberación Nacional (FUNLA, 1959-1960), el paro general promovido por la Confederación Paraguaya de Trabajadores (1958) y las luchas obreras, la emergencia de las ligas agrarias campesinas, la irrupción de las manifestaciones de protesta del movimiento estudiantil (Soler y Quinteros, 2017):

Se daba así una situación en la cual la unidad de la cúpula del poder bajo el régimen de la “democracia representativa”, se mostraba todavía impotente para unificar a la masa social en la lógica del poder de mando. De ahí deriva la necesidad de más violencia estatal para reorganizar a las masas en el Estado, por medio de la aplicación permanente del estado de sitio (Lara Castro, 1992, p. 115).

²⁰ Entre las que se destacan el Movimiento 14 de Mayo (1958) y el Frente de Unidad para la Liberación Nacional (FUNLA, 1959-1960).

²¹ El movimiento sindical tempranamente impulsó una huelga general (1958) que fue reprimida y acabó imponiendo el liderazgo sindical stonista en el seno de la Confederación Paraguaya de Trabajadores (CPT) y la aprobación de una legislación laboral autoritaria que restringía los derechos de los trabajadores (Nickson, 2010).

²² Uno de los actores más relevantes de la época fueron las Ligas Agrarias Cristianas (LAC). Nacieron en la década del sesenta ante el conflicto por la tenencia de la tierra. Con el apoyo inicial de la Iglesia católica, fueron acusadas por el régimen de Stroessner de fomentar el comunismo y destruidas en 1976: las fuerzas de seguridad asesinaron a 20 de sus miembros y arrestaron a 2500 campesinos (Nickson, 2010).

El régimen de Alfredo Stroessner se enfrentó con el primer límite legal ante el inminente fin de su tercer mandato (1968): la Constitución de 1940 (Ley N°776/72) establecía un máximo de diez años para que un ciudadano pueda ocupar la presidencia de la República, lo que imposibilitaba su reelección²³. La salida fue la sanción de una nueva Constitución Nacional que buscaba consolidar una nueva arquitectura legal para el orden que quería fundar.

La Asamblea Nacional (1967) –integrada por Consejo de Estado y la Cámara de Representantes– convocó a elecciones para la conformación de la Convención Nacional Constituyente. De acuerdo al sistema de distribución de bancas establecido por el Estatuto Electoral (Ley N°600) dos tercios de las bancas quedaron en manos del partido mayoritario mientras el tercio restante se repartió de forma proporcional entre los partidos minoritarios. De este modo, ochenta (80) pertenecían al ANR-Partido Colorado y los cuarenta restantes se distribuían entre los partidos de la oposición: veintinueve (29) para el Partido Liberal Radical Auténtico (PRLA), ocho (8) para el Partido Liberal y tres (3) para el Partido Revolucionario Febrerista²⁴.

Mientras que la oposición partidaria participó “con el convencimiento que podían combatir al régimen desde la legalidad y estratégicamente desde un marco institucional” (Soler, 2012b, p. 80), el hecho de mayor trascendencia fue que el Gral. Alfredo Stroessner logró la participación de los tres principales partidos de la oposición:

La Carta de 1940 fue parida por un Decreto y el pueblo y los partidos políticos no participaron en la misma, no hubo no remotamente algo parecido a una Convención Nacional. Fue, casi en el sentido estricto de la palabra, una Carta política concedida desde arriba por un autócrata. La de 1870 fue impuesta por encima de un Paraguay masacrado, destruido, con una mínima participación popular. No fue fruto de la reivindicación ciudadana o de su movilización. La hicieron los exiliados que volvieron con las fuerzas invasoras, las sesiones de la Convención tuvieron lugar en un Paraguay militarmente ocupado, volviéndose imposible una efectiva participación ciudadana. Desde este punto de vista, la dictadura más férrea del siglo XX que conoció Paraguay, produjo la Constitución con el origen más democrático o menos antidemocrático, según se mire (Camacho, 1990, p. 196)

²³ No se contempló el primer mandato so pretexto que era para completar un período presidencial. De este modo, cuando en 1962 Stroessner estaba terminando su segundo mandato consecutivo se planteó el problema en torno a la posibilidad constitucional de su reelección. El dilema fue resuelto por la Cámara de Representantes (Ley N°776) el 22 de mayo de 1962: “Tanto en el caso del Presidente Provisional, aunque fuera designado para terminar un período presidencial, como en el caso del Presidente de la República elegido para completarlo, a terno de las situaciones previstas en el Artículo 58 de la Constitución Nacional, el ejercicio del Poder Ejecutivo por una fracción de un período no afecta la elegibilidad del mismo ciudadano hasta por dos períodos completos, conforme a lo que autoriza el Artículo 47 de la Constitución Nacional” (Art.62) (Lezcano Claude, 2012b).

²⁴ No participaron el Partido Demócrata Cristiano, el Movimiento Popular Colorado, las agrupaciones políticas de izquierda y sectores de la sociedad civil que no tuvieron representación directa.

La Constitución Nacional de 1967 consagró la supremacía del Poder Ejecutivo por sobre los demás poderes del Estado: “la Ley Suprema contenía normas impropias de un sistema presidencial y atentatorias contra el principio de equilibrio de los órganos de gobierno, lo cual la convertía en una Constitución autoritaria” (Lezcano Claude, 2012b). El Poder Ejecutivo tenía preminencia sobre el resto de los poderes y anulaba todo mecanismo de control sobre el mismo.

En primer lugar, el juicio político quedó circunscripto a los miembros de la Corte Suprema de Justicia, siendo la acusación función de la Cámara de Diputados y el juzgamiento de la Cámara de Senadores²⁵. De esta forma, no era aplicable al Presidente de la República; tampoco a los ministros del Poder Ejecutivo ni a los integrantes del Consejo de Estado.

En cuanto a las atribuciones y facultades de los poderes del estado y sus divisiones, el Poder Ejecutivo tuvo iniciativa legislativa exclusiva en materias determinadas (como el Presupuesto General) y la facultad de dictar decretos-leyes ya sea durante el receso del Congreso o ante la eventual disolución del mismo (Art.183). El Poder Legislativo podía dictar leyes, modificar o derogarlas, pero el Poder Ejecutivo podía intervenir en el proceso de formación y sanción de las mismas. Tenía la facultad de veto total o parcial de un proyecto de ley sancionado por el Congreso y la facultad para disolverlo (Art.182²⁶) “por hechos graves que sean imputables y que pongan en peligro el equilibrio de los Poderes del Estado, o de otro modo afecten la vigencia normal de esta Constitución o el libre desenvolvimiento de las instituciones creadas por ella”. A su vez, el Poder Ejecutivo tenía a su cargo el nombramiento de ministros -por sí solo o en cooperación con otros órganos-, de consejeros de Estado, miembros de la Corte Suprema de Justicia y del Poder Judicial; el Fiscal General del Estado, Agentes y Procuradores Fiscales, miembros de las FFAA, entre los principales. El Consejo de Estado fue vaciado de las atribuciones que le había conferido la Constitución anterior y quedó sujeto al control del Poder Ejecutivo que tenía la facultad de nombrar y remover a la totalidad de sus miembros. Estableció la duración del mandato presidencial por cinco años (Art.174) y la posibilidad de la reelección por un período más, consecutivo o alternativo²⁷.

²⁵ La Constitución de 1967 restablecía un sistema bicameral; los legisladores eran de elección popular, su mandato tenía una vigencia de cinco años y podían ser reelectos. Las sesiones ordinarias se extendían del 1 de abril al 20 de diciembre; y la prórroga de las mismas o la convocatoria a sesiones extraordinarias dependían del Poder Ejecutivo.

²⁶ En el marco de la vigencia de la Constitución Nacional de 1967 las Cámaras Legislativas solo fueron disueltas tras el golpe de Estado del 3 de febrero de 1989.

²⁷ “El Gral. Stroessner puede ser reelecto de nuevo, porque en la Constitución de 1967 se dispuso que se reiniciara el cómputo de los períodos presidenciales (cf. Arts. 174 y 236). De conformidad con esto fue elegido para los siguientes períodos presidenciales: 15 de agosto de 1968 a 15 de agosto de 1973; y 15 de agosto de 1973 a 15 de agosto de 1978” (Lezcano Claude, 2012).

Por último, respecto al estado de sitio, el Poder Ejecutivo conservó la facultad de decretarlo (Art.181). De acuerdo al Art.79²⁸ solo podía declararse en caso de conflicto o guerra internacional, de invasión exterior, de conmoción interior, o de amenaza grave de uno de estos hechos. También debían explicitarse las garantías suspendidas o restringidas²⁹, la vigencia (tiempo limitado) y si regía para todo o parte del territorio nacional. En el marco del estado de sitio se podía detener a personas indiciadas de participar en algunos de los hechos en cuestión como así también trasladarlas de un punto a otro de la República, y suprimía la opción de salir del país. También se podían prohibir las reuniones y manifestaciones públicas. De acuerdo a lo estipulado, durante su vigencia no se interrumpía el funcionamiento de los poderes del Estado ni se afectaban sus prerrogativas; y el Poder Ejecutivo debía dar cuenta al Congreso de lo actuado dentro de los 5 días siguientes a la publicación del decreto.

La Convención aprobó el Art. 79 del estado de sitio con sus imprecisiones facilitando la prórroga sistemática e indefinida del mismo bajo el régimen de Alfredo Stroessner. Era posible advertir dos desequilibrios. Por un lado, las violaciones a la norma y, por otro lado, las malas interpretaciones del texto constitucional. Respecto a las primeras, refieren a la declaración del mismo cuando no estaban dadas las causas estipuladas; la no limitación temporal y la sanción de decretos que lo prorrogaban cada tres meses; la detención de personas que no tenían vinculación con los hechos o en zonas donde no estaba vigente el estado de sitio; las detenciones sin orden escrita, la prolongación de las mismas y, en muchos casos, sin poner a los detenidos a disposición de la autoridad judicial competente. En cuanto a las malas interpretaciones del texto, se destacaba la inexistencia de un control sobre el estado de sitio tanto del Congreso – donde dar cuenta de lo actuado por parte del Poder Ejecutivo se reducía a un mero acto informativo- ni del Poder Judicial -para la Corte Suprema de Justicia la declaración del estado de sitio, como las medidas adoptadas durante su vigencia, constituían cuestiones políticas no justiciables- (Lezcano Claude, 2012b; Camacho, 1990):

²⁸ Artículo 79 de la Constitución Nacional de 1967: “Para la defensa de esta Constitución y de las autoridades creadas conforme a ella, se instituye el estado de sitio, que podrá ser aplicado solamente en caso de conflicto o guerra internacional, de invasión exterior o de amenaza grave de uno de estos hechos. El estado de sitio será total o parcial, según afecte a todo el territorio de la República o sólo a parte de él, y durante su vigencia se podrá detener a las personas indiciadas de participar de uno de esos hechos, o trasladarlas de un punto a otro de la República, y prohibir reuniones y manifestaciones públicas. Los detenidos en virtud del estado de sitio permanecerán en locales sanos y limpios no destinados a reos comunes, y los traslados se harán siempre a localidades pobladas y salubres. La declaración del estado de sitio será por tiempo limitado y responderá en todos los casos a los fines de su institución. Su vigencia no interrumpirá el funcionamiento de los Poderes del Estado, ni afectará el ejercicio de sus prerrogativas. La ley reglamentará la aplicación del estado de sitio”.

²⁹ Los tres derechos pasibles de suspensión eran: la libertad personal y de circulación, el derecho de reunión y el derecho de manifestación.

La discrecionalidad absoluta del Poder Ejecutivo se manifestó por un estado de excepción, que de tal carácter se transformó en permanente con el estado de sitio y que con la interpretación distorsionada de una Corte Suprema subordinada al Poder Ejecutivo suprimió la garantía fundamental del hábeas corpus y permitió la violación impune por parte de los órganos estatales y paraestatales de todas las libertades y sobre todo el derecho a la vida, la integridad física y la libertad personal, lo que explica que en esta época la detención de los presos políticos era por tiempo indefinido, en algunos casos por décadas, sin posibilidad de ejercer su defensa en un proceso legal (Informe Comisión Verdad y Justicia, 2008, p. 17).

Con la sanción de la Constitución Nacional de 1967 y con casi la totalidad de los partidos legalizados, se realizó una nueva elección que conllevó al cuarto mandato presidencial de Alfredo Stroessner (1968-1973). La reelección de 1968, que contó con la participación de los partidos políticos de la oposición, puede considerarse como el inicio de la consolidación de la dictadura bajo la forma de la democracia representativa con estado de sitio para aplacar el “equilibrio inestable” del sistema político paraguayo generado por las luchas crecientes tanto en el campo como en la ciudad (Lara Castro, 1992). A su vez demostró la capacidad del régimen para incorporar opositores como así también la búsqueda de la legitimidad política vinculada a las lógicas de la democracia liberal: “de esta manera, el régimen stronista se amparaba no solo en la legitimidad de la legalidad, aún en los Estado de sitio o en la persecución política, sino también en la legitimidad otorgada por el acto electoral durante todo el período” (Soler, 2012b, pp. 81 y 82).

Pero el límite se volvió a presentar cuando Alfredo Stroessner estaba por cumplir con los dos mandatos presidenciales y convocó a una Asamblea Constituyente con el fin de enmendarlo. La Convención Nacional Constituyente reunida en marzo de 1977, con la sola participación de representantes del Partido Colorado, sancionó la Enmienda N°1, por la cual modificaba el Art. 173 de tal manera a permitir la reelegibilidad ilimitada del Presidente de la República. Esto le permitió a Stroessner ejercer la presidencia por el período 1978-1983 y 1983-1988, y ser electo para el período 1988-1993. Sin embargo, ya desde 1973 se había comenzado a clausurar aún más el espacio para la participación política y para los comicios electorales de 1978, 1983 y 1988 los partidos políticos opositores optaron por abstenerse y no participar. Un elemento a destacar fue la conformación del Acuerdo Nacional (AN) integrado por corrientes disidentes y exiliadas del ANR-Partido Colorado con los partidos políticos opositores que quedará desarticulada producto de la heterogeneidad de intereses en las elecciones de mayo de 1989.

La contracara de la fachada de la democracia institucional, fue el accionar represivo del régimen que perpetró graves violaciones a los derechos humanos, de manera visible y pública

con fines disciplinadores. El proceso de desinstitucionalización (o ausencia de la institucionalidad militar) que atravesaron las FFAA bajo el régimen stronista como así también la temprana eliminación de los movimientos guerrilleros que emergieron en la década del sesenta, hizo que el esquema represivo en Paraguay estuviera en manos de la Policía Nacional, puntualmente en el III Departamento de Investigaciones de la Policía de la Capital (DIPC) y la Dirección Nacional de Asuntos Técnicos (DNAT), quienes tenían a su cargo tareas e inteligencia y contrainteligencia.

A modo de síntesis, el régimen del Gral. Alfredo Stroessner careció del problema de la legitimidad de origen dado que no interrumpió un orden democrático previo ni se presentó como un régimen de excepción para generar las condiciones para la democracia. Por el contrario, recurrió a las reglas formales de la democracia liberal como principio de legitimidad, fundando un orden político en base a un sistema de normatividad propia (Rodríguez, 1991) donde rigió de forma casi permanente el estado de sitio -sin reglamentación legal ni control parlamentario- y la supresión del *habeas corpus* -legitimado por la Corte Suprema- (Informe Comisión Verdad y Justicia, 2008). La crisis de dominación que afrontó, donde estaba en disputa tanto el monopolio de la coacción (Weber) como el monopolio de la decisión (Schmitt), fue reconstruido por Alfredo Stroessner a partir de la consolidación de un orden político fundado en mecanismos de la democracia liberal (Soler, 2011) como así también de un sistema represivo eficaz sostenido en el estado de sitio:

La nunca finalizada conformación de una clase hegemónica que pudiera asumir la dirección civil de la sociedad, es lo que explica el stronismo y su larga duración. Desde los orígenes de la república independiente, en el Paraguay la dirección social estuvo en poder de la sociedad política (la burocracia y los aparatos de represión) (Schvartzman, 1989, p. 55).

Capítulo 2. La construcción de una nueva legalidad en Paraguay: transición a la democracia y reforma de la Constitución Nacional de 1992

El golpe de Estado contra Alfredo Stroessner y el inicio de la transición a la democracia (1989)

Para analizar las condiciones sociales e históricas que posibilitaron el golpe de Estado tomaremos las siguientes variables: la crisis económica y de dominación y su impacto en el bloque de poder, la pérdida de apoyo de EEUU y de la Iglesia Católica, y la crisis de sucesión y partidaria del ANR-Partido Colorado.

En primer lugar, el régimen stronista ingresó en una etapa irreversible a partir del colapso del modelo económico -que se sustentaba en los flujos de recursos hacia el Estado provenientes de los organismos financieros y de la central hidroeléctrica de Itaipú cuya terminación en 1981 coincidió con la baja de los precios internacionales de la soja y el algodón-, la crisis de la deuda externa y la resistencia creciente de la sociedad civil (D. Rivarola, 1994; Arredondo Ramírez, 1992). La forma de dominación se reproducía a través del crecimiento sostenido de la economía, por lo tanto, la agudización de las contradicciones entre el modelo tradicional de administración y las exigencias cada vez más complejas de la economía internacional (Lezcano y Martini, 1991, p. 137) fueron mermando la capacidad del Gobierno-Partido de distribuir prebendas y privilegios vinculados a negocios públicos y privados.

A su vez, la crisis económica y la crisis política se retroalimentaban impactando en el plano social. Emergieron con fuerza mayor movimientos sociales, sindicales y políticos que fueron incrementando la conflictividad haciéndose más evidentes a través de las huelgas sindicales, las movilizaciones estudiantiles, la toma de tierras, entre otras. Entre 1982 y 1986 la profundización de la crisis económica desorganizó la capacidad neutralizadora de la violencia estatal y aceleró el descontento social contra el régimen (Arredondo Ramírez, 1992).

Paraguay transitaba el agotamiento de una forma de acumulación económica como así también de una forma de dominación política, donde los grupos económicos creados por el régimen³⁰ a partir de la reorganización de la estructura productiva y financiera, adquirieron autonomía suficiente y se amoldaron tanto al nuevo formato democrático como a la metamorfosis del capitalismo mundial (Soler, 2014b, p.75). Se produjo entonces, una ruptura de la alianza con las fracciones empresariales que detentaban un alto grado de poder económico y de corporativismo:

La creciente independencia de la burguesía nacional entró en colisión con la sociedad política y empezó a disputarle la dirección “intelectual y moral” de la sociedad. El stronismo no pudo dar salida a esta disputa, no pudo absorber la contradicción, porque fue concebido, diseñado y preparado para la dirección política (burocrática y militar-policia) y no para la dirección civil (consenso entre lo ideológico y el poder, vigencia del Estado de derecho, y completa libertad de pensamiento, que apunta fundamentalmente a consolidar y desarrollar el pensamiento liberal, que es lo que corresponde a los niveles cualitativamente superiores de acumulación capitalista) (Schvartzman, 1989, p. 40).

³⁰ Como plantea Soler (2014) “esta ausencia de una clase debe rastrearse en los resultados de la guerra de la Triple Alianza. Por ello, el stronismo debió crear su «propia» burguesía, que, como suele suceder, se independizó del régimen y colaboró en su destitución (1989) cuando la acumulación de su renta ya podía ejercerse en «democracia» (p. 27).

El golpe de 1989 fue el inicio de esta nueva burguesía de asumir lo que en sentido gramsciano es la dirección intelectual y moral: “nuevas fracciones de la burguesía nacional lo suficientemente consolidadas resolvieron hacerse cargo de la dirección del sistema hegemónico en la sociedad civil, para lo cual debían empezar por subordinar la sociedad política” (Quevedo, 2015, p. 46).

En segundo lugar, el régimen perdió el apoyo de EEUU ante la reconfiguración de la política exterior para América Latina a partir de la década del ochenta (Soler, 2012b, p. 137) orientada a la democratización de la región. La posición norteamericana consistió en oponerse al Gral. Alfredo Stroessner reconociendo al Gral. Andrés Rodríguez -a quien habían denunciado por tráfico de drogas-. También perdió el apoyo de la Iglesia que devino en una institución de resistencia a la dictadura propiciando el Diálogo Nacional para negociar un proceso de apertura política, del cual estuvieron ausentes el gobierno, el ANR Partido Colorado, las FFAA y el grueso de las organizaciones empresariales (Simón, 1991).

En tercer lugar, la crisis partidaria que obedeció a las formas y las figuras que se disputaban la sucesión. Esta situación alcanzó uno de sus puntos más álgidos en 1987 cuando, en el marco de la Convención del ANR Partido Colorado, el sector “militante” integrado por los leales a Alfredo Stroessner que ocupaban altos mandos militares, tomó el control del aparato del partido por la fuerza y prohibió el ingreso de los delegados “tradicionalistas” que no solo fueron excluidos de la dirección partidaria y de los puestos estratégicos de gobierno, sino además expulsados de la administración pública. La convención dejó como saldo el reclamo por la recomposición y el viraje en la marcha del Estado³¹ y provocó el primer agrietamiento que podía romper con el *statu quo*: las FFAA (D. Rivarola, 1991). En 1988 el Gral. Stroessner pasó a retiro a varios militares tradicionalistas y promovió a otros afines a él.

A partir de la década del ochenta, las contradicciones internas comenzaron a profundizarse en el seno del bloque dominante socavando la “unidad granítica” del régimen -Partido, Estado y FFAA-. El desenlace final se produjo el 2 y 3 de febrero de 1989 cuando una fracción de las FFAA, encabezada por el Gral. Andrés Rodríguez, derrocó al Gral. Alfredo Stroessner. La crisis del esquema de poder se produjo “desde adentro” y el proceso de transición se inició “desde arriba” (Céspedes, 2008; Flecha y Martini, 2019) fruto de la descomposición que atravesaba el régimen a partir del desprendimiento de una fracción de la elite política y militar (Simon, 1991; Soler, 2012b):

³¹ Hacia fines de la década del setenta, el Partido Colorado estaba dividido en dos facciones: por un lado, la que mantenía la “legítima” hegemonía en la conducción partidaria y, por otro lado, una facción heterogénea integrada por la dirigencia partidaria que había sido expulsada del país (D. Rivarola, 1991).

El Ejército y el Partido Colorado iniciaron una controlada transición, basada en el mantenimiento de la pequeña elite económica, la renuncia de enjuiciar los crímenes cometidos durante la dictadura, la neutralización de las organizaciones de izquierda y el intento de implantar un modelo capitalista democrático convencional (Fassi, 2009, p. 19).

El golpe de Estado de 1989 no afrontó cuestionamientos o resistencia sobre la legalidad de la acción militar: la legitimidad le vino por medio del consenso de la decisión tomada. El Gral. Andrés Rodríguez se enmarcó en la Constitución Nacional de 1967: “la invocación a la legalidad representó para el nuevo régimen, además de otra fuente de legitimación menos discutible que la fuerza desnuda, un mensaje que reclama el consenso *ex post facto*” (Laterza, 1989, p. 74).

La primera proclama emitida la madrugada del 3 de febrero (1989) establecía la recuperación de la unidad del Partido Colorado en el gobierno, la restauración de la dignidad de las FFAA, el inicio de un proceso de democratización, el respeto a los derechos humanos y la defensa de la Iglesia Católica. El 6 de febrero el Gral. Andrés Rodríguez disolvió el Congreso (Art. 182³²) y, utilizando la renuncia del Gral. Alfredo Stroessner, convocó a elecciones presidenciales y parlamentarias para el 1 de mayo de 1989 con el objetivo de completar el período constitucional (de 1989 a 1993): “el nuevo gobierno prefirió su legitimidad por vía de la continuidad constitucional. Así, no hubo ruptura, sino una situación que ponía en peligro el equilibrio de los poderes y la existencia de las instituciones de la República” (Schvartzman, 1989, p. 79).

Por otro lado, incluyó a los partidos políticos en las negociaciones, exceptuando al Partido Comunista (PCP) y el Partido Comunista Independiente (PCI) que continuaban proscriptos, exponiendo el pacto de gobernabilidad entre las fuerzas políticas en pugna. Esto implicó la legalización del Partido Liberal Radical Auténtico (PLRA) y del Partido Democracia Cristiana; como así también el reconocimiento del Partido Humanista (PH) y el Partido de los Trabajadores (PT). Otras fuerzas como el Movimiento Democrático Popular (MDP) optaron por no solicitarlo. De este modo, los partidos opositores se transformaron en los legitimadores del nuevo régimen con su participación electoral y presencia en el Congreso.

El reconocimiento a los partidos políticos y la convocatoria a elecciones, tuvieron un doble efecto. Por un lado, le permitieron al Gral. Andrés Rodríguez legitimarse y legalizar y/o

³² La Constitución Nacional dispone en el Art. 182 que “el Poder Ejecutivo podrá decretar la disolución del Congreso por hechos graves que le sean imputables y que pongan en peligro el equilibrio de los Poderes del Estado, o de otro modo afecten la vigencia normal de esta Constitución o el libre desenvolvimiento de las instituciones por ella creadas”.

constitucionalizar el régimen y, por otro lado, desarticular la potencialidad política que la sociedad civil había empezado a desarrollar en la lucha por la democratización (Arredondo Ramírez, 1992). La democracia a construir se fue restringiendo a lo político y lo político a lo electoral (Céspedes, 2008): “la transición fue ante todo un conjunto de cambios políticos en el plano del incremento de las condiciones de competencia pluralista y libre entre partidos y movimientos políticos” (Flecha y Martini, 2019, p. 318).

Las elecciones del 1ero de mayo de 1989, a tres meses de la caída de Alfredo Stroessner, fueron libres, pluralistas y reconocidas por las organizaciones internacionales, veedores y todo el arco político nacional y latinoamericano. La competencia fue desigual, ya que el plazo estipulado para la realización de las elecciones perjudicaba a los partidos de la oposición que estaban saliendo de décadas de persecuciones dictatoriales (D. Rivarola, 1991): los partidos venían de carecer reconocimiento legal, sus actividades eran muy controladas y sus dirigentes hostigados. Además, se emplearon los padrones del período dictatorial y el ANR-Partido Colorado contaba, a diferencia del resto, con los recursos del Estado. De este modo “no se puede considerar a los comicios de mayo como estrictamente democráticos, pero sí como un paso en la dirección de construir un Estado de derecho” (Lezcano y Martini, 1991, pp. 154 y 155).

Las continuidades respecto al régimen autoritario como así también la configuración de un sistema de partidos sostenido en el pluralismo restringido y no competitivo dejó muy poco margen a los partidos de la oposición (Rivarola, Cavarozzi y Garretón, 1991, p. 3). Las elecciones ratificaron la hegemonía del ANR-Partido Colorado en la dirección del gobierno y del Estado: el Gral. Andrés Rodríguez obtuvo el 74,2% siendo sucedido por Domingo Laíno (PLRA) quien obtuvo el 20,3%. Los resultados confirmaron el bipartidismo del sistema político paraguayo ya que entre el partido oficialista y el PLRA obtuvieron más del 85% de los votos.

El gobierno del Gral. Rodríguez impulsó una agenda de liberalización centrándose en el levantamiento del estado de sitio; el reconocimiento de partidos políticos y el respeto a las libertades civiles y políticas de organización, manifestación, asociación, prensa, sindicalización; la legitimación del gobierno a través de la convocatoria a elecciones con la participación de la oposición; y la convocatoria a la Convención Constituyente para la reforma de la Constitución Nacional de 1967 (Abente Brun, 2010, p. 296). A su vez, fue eficaz en garantizar la unidad entre las fracciones empresariales (civiles y militares) y el ANR-Partido Colorado/FFAA lo que permitió la continuidad del predominio militar en la estructura estatal. Además, ante la comprensión de que la unidad del ANR-Partido Colorado

era la base de la gobernabilidad en un país acostumbrado a su hegemonía, convocó a una Junta de Restauración del Partido Colorado (Soler, 2002, p. 20). En este sentido, lejos de promover la transferencia de poder a la sociedad civil, estructuró un poder dual materializado en la representación política pluralista en el Parlamento y la concentración económica en el bloque político de poder (Lara Castro, 1996).

La transición en América Latina en general y en Paraguay en particular, se produjo en un contexto histórico donde la democracia se había transformado en la fuente de legitimidad del orden político (Ansaldi y Soler, 2015). Sin embargo, no fue un camino unidireccional, sino que prevaleció una tensión permanente entre tendencias sociales, ideológicas, intereses económicos y proyectos culturales originadas en la dimensión política y social; como así tampoco fue el comienzo de la restauración (Delich, 1983). En Paraguay la transición no implicó el restablecimiento de un modelo democrático, temporariamente clausurado por poderes fácticos, sino la instauración de la democracia como sistema político (Flecha y Martini, 2019, p. 322) y enfrentó dos grandes desafíos: por un lado, la posibilidad de conciliar la democracia con la continuidad del ANR-Partido Colorado en la dirección del poder (Abente Brun, 2010) ante lo que se denominó una alternancia inverosímil (Brugnoni, 2007) y, por otro lado, el rol de las FFAA y la necesidad de emprender un proceso de institucionalización y despartidización de las mismas.

La construcción de un nuevo orden legal: la Constitución Nacional de 1992

Los gobiernos modernos, sobre todo los democráticos, precisan solventarse en algún tipo de legalidad constitucional para legitimar sus acciones y, a su vez, los contenidos de las normas constitucionales pueden favorecer o dificultar el ejercicio de poder (Negretto, 2009, p. 53). Desde la teoría de Kelsen, la eficacia de la norma jurídica es condición esencial de legitimidad: “hay una muy consciente tradición del pensamiento político y jurídico por la cual un poder es tanto más legítimo en cuando es más efectivo, y la efectividad viene introducida para probar, para explicar incluso para justificar la legitimidad del poder” (Bobbio citado en Laterza, 1989).

La ciencia política y los enfoques del constitucionalismo latinoamericano señalan distintos eventos que motivan los cambios y los reemplazos constitucionales: el paso de un régimen autoritario a uno democrático (que conllevaron a la creación de nuevas constituciones como en Ecuador en 1978, Perú en 1979, Honduras en 1982, El Salvador en 1983, Guatemala en 1985, Brasil en 1988 y Paraguay en 1992); las crisis políticas que hacen inviable o inconveniente mantener las instituciones vigentes y conducen al reemplazo de constituciones

(Colombia en 1991 y de Ecuador en 1998) o su reforma (Guatemala en 1993, Bolivia en 1995, Nicaragua en 1995 y Perú en 2000); y los cambios en la distribución de poder entre los principales actores políticos para mejorar la imagen pública u obtener alguna ventaja electoral o que le permita tener poder de decisión e influencia en un futuro (Chile en 1989, Perú en 1993, Argentina en 1994, República Dominicana en 1994, Uruguay en 1996, Venezuela en 1999 y Ecuador en 2008). También pueden promoverlos las críticas de la ciudadanía al funcionamiento del régimen democrático donde los partidos políticos perciben que una reforma puede atenuar esas demandas (Negretto, 2009).

Sin embargo, se identifican contradicciones intrínsecas entre los cambios y las reformas constitucionales y las democracias de América Latina (Gargarella, 2015; Negretto, 2009). Gargarella (2015) sostiene que las constituciones latinoamericanas superponen modelos de democracia opuestos (p.99): la estructura de poder responde a valores democráticos del siglo XIX (baja participación popular, sectores excluidos, derechos políticos limitados) con nuevas declaraciones de derechos vinculados a principios democráticos de última generación. De este modo, las reformas promovidas tienden a profundizar el proceso de democratización en tanto que promueven el pluralismo político e incrementan los controles al ejercicio del poder, pero también pueden generar efectos contraproducentes para la calidad de la democracia en la región (Negretto, 2009, p. 53).

En Paraguay el hecho que desencadenó la reforma de la Constitución Nacional de 1992 fue el fin del régimen autoritario de Alfredo Stroessner y el inicio de la transición a la democracia que se inició con el golpe de Estado de 1989 bajo la dirección del Gral. Andrés Rodríguez, marcó el tránsito de un Estado autoritario a un Estado democrático (Flecha y Martini, 2019). El retorno de la normalidad jurídico-institucional paraguaya coincidió con un contexto donde la legalidad fue ganando prestigio como instrumento político legitimador al margen de su funcionalidad puramente jurídica. Esto repercutió a escala social donde distintos actores promovieron una nueva legalidad que institucionalice y, como tal, legitime políticamente las demandas dado que, un régimen que buscaba consagrar el estado de derecho, no podría hacerlo al margen de estas normas (Laterza, 1989).

La reconstrucción del sistema político, la redefinición del papel del Estado y en particular de las FFAA, la reformulación de las relaciones entre el sistema políticos y la sociedad civil, y la reestructuración del sistema partidario (D. Rivarola en Simon, 1991, p. 52) eran los principales desafíos para la naciente democracia. Esto requería acciones concretas como la promoción de garantías políticas, la derogación de leyes represivas y liberticidas (Ley N° 294 de Defensa de la Democracia y Ley N°209 de Defensa de la paz pública y las personas), la

adhesión a tratados internacionales de derechos humanos (se ratificó el Pacto de San José de Costa Rica el 8 de agosto de 1989), la aprobación de nuevas leyes electorales y de partidos políticos, y la modernización, despartidización e institucionalización de las FFAA en pos de inhibir todo tipo de intervención política³³.

Para esto, era preciso reconstruir una nueva legitimidad del poder (Morínigo, 2004). El gobierno del Gral. Andrés Rodríguez buscaba una reforma parcial la Constitución Nacional. Pero la carga simbólica que tenía la herencia stronista empujaba a romper con ese pasado dictatorial y, por lo tanto, la eliminación del instrumento supremo de su ordenamiento jurídico era fundamental (Lezcano Claude, 2012b). El 12 de junio de 1991, la Asamblea Nacional – integrada por las Cámaras del Congreso y el Consejo de Estado (Art. 220 de la Constitución Nacional de 1967)- declaró la necesidad de la reforma total de la misma³⁴. La Asamblea funcionó desde el 30 de diciembre de 1991 al 20 de junio de 1992 y la Constitución Nacional entró en vigencia el 21 de junio de 1992, constituyendo un escenario inédito en cuanto a la ampliación de libertades públicas –lo que posibilitó una mayor competencia y participación electoral- como así también de emergencia de nuevos movimientos políticos y sociales³⁵ (Palau y Yore, 2000).

La Convención (tras los comicios realizados el 1 de diciembre de 1991) quedó integrada por ciento veintidós (122) convencionales del ANR Partido Colorado, cincuenta y cinco (55) del Partido Liberal Radical Auténtico (PLRA), diecinueve (19) del Movimiento Constitución para Todos, uno (1) del Partido Demócrata Cristiano y uno (1) del Partido Revolucionario Febrerista. Es decir, con un total de 198 convencionales constituyentes, el 62% pertenecían al ANR Partido Colorado y el 38% restante se distribuía entre los partidos opositores. Durante el desarrollo de la convención, la división de votos fue transversal a los diferentes sectores políticos representados, siendo pocos los temas en que la división se dio por partido o en que el ANR Partido Colorado impuso su mayoría en forma disciplinada (Lezcano Claude, 2012b).

³³ El proyecto modernización de las FFAA implicaba un proceso de institucionalización y profesionalización, como así también de despartidización. Una de las primeras medidas del Gral. Andrés Rodríguez fue promover el reordenamiento interno de la fuerza descabezando la cúpula militar, otrora aliada al Gral. Alfredo Stroessner.

³⁴ De acuerdo a Lezcano Claude (2012) “La Constitución entonces en vigor era susceptible de ser mejorada tomándola como base, sin tener que modificarla radicalmente. En cuanto a la parte dogmática había que ampliar el catálogo de derechos de acuerdo con las normas consagradas en el Derecho Internacional de los Derechos Humanos, y asimismo debían ser ampliadas las garantías consagradas en la Ley Suprema. En cuanto a la parte orgánica, había que eliminar artículos que contenían las disposiciones de carácter autoritario, retocar las atribuciones de los órganos de gobierno ya previstos, y agregar otros órganos de gobierno”.

³⁵ En 1991 por primera vez la ciudadanía pudo votar a los intendentes municipales. En este marco, se produjo la sorpresiva victoria electoral de Carlos Filizzola perteneciente al Movimiento Ciudadano Asunción Para Todos (APT), es decir, ni colorado ni liberal. Fue la primera vez que se produjo el triunfo electoral de un opositor y que era reconocido.

En relación a los proyectos constitucionales presentados, once (11) fueron completos y pertenecían al ANR Partido Colorado, PLRA, Movimiento Constitución Para Todos, Partido Demócrata Cristiano, Partido Humanista, Partido Revolucionario Febrerista, Centro Interdisciplinario de Derecho Social y Economía Política de la Universidad Católica, la Unión Industrial Paraguaya y otros dos proyectos individuales. También existieron propuestas parciales (como la de la Conferencia Episcopal Paraguaya, los pueblos indígenas, el Comité de Iglesias, los Sindicatos de Periodistas de Paraguay, etc.). Este proceso se dio en un contexto de intensa participación ciudadana que se materializó en la presentación de 119 propuestas, todas vinculadas a la parte dogmática de la Constitución, que es la que consagra derechos y garantías:

Los pueblos indígenas no consiguieron una representación propia mediante una reserva de escaños y convencionales electos/as por los pueblos indígenas. Sin embargo, el contar con una propuesta formulada como artículos constitucionales y la capacidad de estar presente en cada sesión, llevó no sólo a la designación de asesores indígenas sino a la aprobación casi sin modificaciones de sus propuestas. Por su parte, las mujeres se reunieron en Foros para la Constituyente y entregaron su propuesta también formulada como artículos. Ésta fue retomada por la Interbancada de Mujeres, que reunió a todas las mujeres de la CNC y, con algunas modificaciones, la presentó como propia. Con esta estrategia, las mujeres también consiguieron la consagración de una gran parte de su propuesta. No fue así para el movimiento campesino, que no llegó a presentar una propuesta única y mucho menos en forma de artículos y se sintió defraudado por los resultados de la Constituyente (Bareiro, 2011)

La promulgación de una nueva Constitución Nacional que reemplace la heredada del régimen de Alfredo Stroessner era una tarea fundamental, siendo dos los pilares a transformar. Por un lado, la ampliación de derechos y las garantías que fueron denegados o limitados durante el período autoritario y la adecuación de las reglas del sistema político para corregir las instituciones deficientes y fortalecer los nuevos regímenes democráticos (Negretto, 2009, p. 52). Por otro lado, el equilibrio entre los poderes del Estado dada la concentración y centralización que tenía el Ejecutivo –en detrimento de los otros poderes- y que, como contrapartida, convirtió al Congreso en la institución dilecta del proceso de transición: en él se depositaron las mayores expectativas en función de lograr la primacía civil por sobre la militar y ejercer un mayor control sobre el Poder Ejecutivo (Laterza, 1989, p. 379). La nueva institucionalidad jurídica creó un sistema presidencialista, pero con un sistema de pesos y contrapesos que otorgaba al Poder Legislativo un rol determinante (Morinigo, 2004, p. 27) que obligaba al Poder Ejecutivo a realizar acuerdos a los efectos de garantizar la gobernabilidad:

Un régimen presidencialista bajo control parlamentario no es posiblemente el más adecuado para un país en el que cuesta negociar y mantener legitimidad. Además, las instituciones concebidas como técnicas no politizadas y de control, como por ejemplo la Contraloría General de la República, el Consejo de la Magistratura, el Jurado de Enjuiciamiento de Magistrados, terminaron degradadas y altamente politizadas (Bareiro, 2011)

La Constitución Nacional de 1992 traía consigo la ingenuidad de la ‘apertura democrática’: dejó al Poder Ejecutivo sin herramientas básicas de intervención apostando a que la ley eliminaría por fin los grandes dictadores de dicho país (Soler, 2012b, p. 25). El fin era ponerle límites al presidente de la República como reacción al pasado dictatorial reciente: “eso hizo posible que la Constitución diseñada tuviera un carácter casi parlamentario, donde el Congreso tiene autonomía del Poder Ejecutivo e impone políticas de gobierno al mismo ejecutivo” (Morinigo, 2004, p. 28).

En primer lugar, se crearon o modificaron normativas a los efectos de regular al Poder Ejecutivo. Expresión de ello fue la creación de la vicepresidencia y del Consejo de Ministros, la inhabilitación de la reelección presidencial³⁶, el juicio político (pasible de ser aplicado al presidente, el vicepresidente y los ministros del Poder Ejecutivo), la asignación de controles al sistema parlamentario (pedido de informes, interpelación y voto censura), la declaración de inhabilidad de militares en servicio activo para la presidencia y la vicepresidencia, la creación de gobiernos departamentales, la elección popular de los intendentes (anteriormente eran designados por el Poder Ejecutivo), la reducción de la iniciativa legislativa exclusiva del Poder Ejecutivo, la regulación de la facultad de veto (que debe ser ratificado por el Congreso), entre las principales. Sin embargo, una de las disposiciones que más recortaron el poder presidencial y, sobre todo, atendiendo a la naturaleza del sistema político paraguayo, fue la supresión de la facultad para dictar decretos-leyes, que lo despojó de una herramienta elemental para gobernar.

En relación al Poder Legislativo, el Congreso recuperó la facultad de prorrogar las sesiones ordinarias y convocar a extraordinarias, se eliminó la facultad del Poder Ejecutivo para

³⁶ La Constitución Nacional se aprobó en un clima de tensión política creciente: la negativa a introducir una cláusula que habilitara la reelección, que promovía Andrés Rodríguez, llevó a que el mismo presidente como así también, los miembros de la Corte Suprema de Justicia estuvieran ausentes el día de la promulgación. Sin embargo, este será un problema que se reiterará en distintos momentos históricos: en el 2006 ante el intento de Nicanor Duarte Frutos de reformar la constitucional que fue frustrado producto de las masivas movilizaciones y en marzo del 2017 cuando, tanto el presidente Horacio Cartes como Fernando Lugo, buscaron promover una enmienda constitucional para habilitar la reelección presidencial. Esto generó una gran crisis política y social que acabó con el Congreso en llamas como metáfora de una sociedad que reclamaba una nueva clase política y un nuevo pacto social (Soler y Quevedo, 2017).

disolverlo, y se crearon comisiones conjuntas de investigación de las cámaras. El Poder Judicial, que durante el stronismo mantuvo una subordinación total al Poder Ejecutivo, supuso otro gran desafío para la reciente democracia. Se modificó el sistema de nombramientos de la Corte Suprema de Justicia y de los magistrados judiciales (sustrayéndola la fuerte injerencia que tenía del Poder Ejecutivo), se legisló sobre la inmovilidad de los jueces y se creó la justicia electoral. A su vez, se le otorgó autonomía al Ministerio Público y la Procuraduría General de la República, y se creó la figura del Defensor Público y la Contraloría General de la República.

En relación a las FFAA, al proceso de modernización e institucionalización, se prohibió todo tipo de actividad política (Art. 173) y estableció que cuando se trate de un acto previsto por la ley común como por la ley militar no será considerado como un delito militar y que los fallos de los Tribunales Militares pueden ser recurridos ante la justicia ordinaria (Art. 174). Desde el punto de vista jurídico, la Constitución buscaba poner fin al esquema de dominación que durante la dictadura se sustentó en la tríada Partido-Fuerzas Armadas-Gobierno.

En su parte dogmática, la Constitución Nacional de 1992 constituyó lo más avanzado que haya tenido Paraguay: por un lado, retomó y profundizó todo lo positivo de las constituciones precedentes respecto a libertades, derechos y garantías y, por otro lado, agregó nuevas disposiciones a partir del derecho comparado y del derecho internacional en materia de derechos humanos (Lezcano Claude, 2012b): “Paraguay aprobó los acuerdos, tratados, convenios y protocolos sancionados por las diferentes organizaciones gubernamentales internacionales relacionadas con la defensa de los Derechos Humanos y la protección de las minorías” (Becerra, 2017, p. 123).

Entre la teoría y la práctica: el “ser” y el “deber ser” del Estado de excepción

La reforma de la Constitución Nacional en Paraguay de 1992 introdujo el Estado de excepción (Art. 288) para remplazar al estado de sitio. El objetivo era reglamentar esta figura y dotarla de los instrumentos necesarios para evitar extralimitaciones por parte del Poder Ejecutivo.

Existe profusa producción académica en el campo de las ciencias sociales como así también de la teoría jurídica o del derecho sobre el estado de excepción. Desde una mirada histórica, los estudios que indagan en sus orígenes remiten a la República Romana (509 a.C) cuando en situaciones excepcionales de conflicto externo, guerra civil o conmoción interior el Senado tenía la facultad de nombrar *Dictador* a un ciudadano (que podía pertenecer al Senado, ser cónsul o patricio) y le otorgaba un bastón de mando por un período de seis meses hasta lograr

el restablecimiento del orden (Leiras, 2010, p. 27). El derecho romano inauguraba la creación de disposiciones jurídicas destinadas a regular situaciones graves o conflictos internos o externos que pusieran en riesgo las autoridades públicas (Delgado Parra, 2011, p. 166).

Sin embargo, asimilar el estado de excepción a las instituciones del derecho Romano –como la figura del Dictador o del *Senatus Consultus Ultimus*- pueden resultar ilustrativas pero insuficientes dado que el estado de excepción es inherente al estado de derecho y adquiere especial significación en tiempos democráticos: “la justificación final y última del estado de excepción es la protección del Estado de Derecho, razón por la cual se acepta una desvirtuación momentánea del mismo para retornar lo antes posible a la normalidad” (Camacho, 1990, p. 34).

El legado teórico de los juristas de la República de Weimar expresados en Hans Kelsen y Carl Schmitt conservan vigencia analítica dado los aportes sobre el Estado, el derecho, la democracia y la Constitución (Vita, 2014) que permiten problematizar la relación crítica entre el estado de excepción y la democracia: mientras Schmitt se postulaba a favor de la utilización de poderes excepcionales y prerrogativas a disposición del Poder Ejecutivo para gobernar en situaciones de crisis, para Kelsen solamente a través del derecho positivo y de las normas vigentes derivadas se podía gobernar (Leiras, 2010, p. 17).

Carl Schmitt en *La Dictadura* (1921) ha tributado al campo teórico del estado de excepción vinculando las situaciones de amenaza contra el orden estatuido con la dictadura comisaria (que busca proteger el ordenamiento legal existente, es decir, “romper la ley para salvarla”) y la dictadura soberana (busca crear un nuevo orden legal):

Schmitt buscó dar respuestas para enfrentar el fenómeno del desorden de la política, para preservar lo político –al Estado- y con ello a unidad política organizada y por ende salvar la Nación de los excesos particularista de la política partidaria y del liberalismo a ultranza (Leiras, 2010, p. 36)

Posteriormente, en *Teología Política* (1922) distinguió la norma y la decisión como elementos que componen lo jurídico: en los casos normales se reduce el elemento de la decisión y, en el caso excepcional, el elemento normativo (Vita, 2014, p. 123). De este modo, en momentos de excepción debía primar la decisión política por sobre la norma escrita siendo el soberano quien decide cuándo hay una emergencia extrema, qué hacer para eliminarla y si el orden constitucional debía ser suspendido para resolver la crisis. Es decir, es el soberano quien decidía sobre el estado de excepción.

La situación de excepción evidencia para Schmitt la autoridad del Estado, donde la decisión se separa de la norma jurídica y demuestra que para crear derecho no se necesita tener derecho (Vita, 2014, pp. 122 y 123). Como planteó Agamben (2010) la contribución de la teoría schmittiana fue la de articular el estado de excepción y el orden jurídico: “se trata de una articulación paradójica, porque aquello que debe ser inscripto en el derecho es algo esencialmente exterior a él, esto es, nada menor que la suspensión del propio orden jurídico” (Agamben, 2010, pp. 72 y 73).

Para Agamben (2010) el estado de excepción no es ni externo ni interno al ordenamiento jurídico y el problema de su definición concierne a un umbral en el cual dentro y fuera no se excluyen, sino que se indeterminan: el problema del estado de excepción se presenta como una disputa sobre el *locus* que le compete (pp.59 y 60). Reconocía una zona incierta entre el derecho público y el hecho político, entre el orden jurídico y la vida:

si las medidas excepcionales son el fruto de los períodos de crisis política y, en tanto tales, están comprendidas en el terreno político y no en el terreno jurídico, ellas se encuentran en la paradójica situación de ser medidas jurídicas que no pueden ser comprendidas en el plano del derecho, y el estado de excepción se presenta como la forma legal de lo que no puede tener forma legal (Agamben, 2010, p. 24)

En términos normativos, el estado de excepción es una institución jurídica que se encuentra regulada y avalada constitucionalmente en América Latina como así también por los instrumentos internacionales de derechos humanos. De esta manera, tanto el derecho interno de los Estados como el derecho internacional (Corte Interamericana de Derechos Humanos, Comité de Derechos Humanos de la ONU) admiten que, en situaciones de crisis, las autoridades pueden suspender el ejercicio de ciertos derechos con la sola y única finalidad de restablecer la normalidad y garantizar el goce de los derechos humanos fundamentales. Sin embargo, el derecho internacional no enuncia de forma taxativa las causales que autorizan su declaración, sino que se limita a establecer que debe tratarse de una crisis que constituya una situación excepcional (Despouy, 2010)³⁷.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos (2012) define el estado de excepción como

aquel conjunto de medidas que tiene por finalidad conjurar una situación originada en un Estado de guerra exterior, grave perturbación del orden público que atente de manera inminente contra la estabilidad institucional, la seguridad del Estado, o la convivencia

³⁷ Los argumentos esgrimidos por los gobiernos son distintos, pero se destacan: la amenaza a la seguridad del Estado, al orden público, a la vigencia de la Constitución y de las instituciones democráticas; la existencia de actos de violencia, subversión o terrorismo, vandalismo; ataque o amenaza de ataque exterior; motines o rebeliones internas; intentos de golpe de Estado; y asesinato de miembros de gobierno.

ciudadana o cuando se presente perturbaciones del orden económico, social o ecológico o que constituya grave calamidad pública. Los estados de excepción deben tener en cuenta que solo pueden referirse a materias directamente relacionadas con la situación que determinó la declaratoria, no podrán suspender los Derechos Humanos ni las libertades fundamentales y se debe igualmente respetar el Derecho Internacional Humanitario (CIDH, 2012).

Para la Corte Interamericana de Derechos Humanos los estados de excepción tienen como único objetivo y justificación la defensa del orden democrático (Despouy, 2010); la defensa del poder legal y legítimamente constituido, y las instituciones jurídico políticas (Anchaluisa Shive, 2016: 96): “las autoridades y los órganos universales e interamericanos de protección de los derechos humanos reconocen unánimemente que la finalidad de esta institución jurídica es la preservación del estado de derecho y el principio de legalidad” (G. O’Donnell, 2007, p. 982).

Desde la teoría jurídica y política, se han establecido normas y principios que los regulan (Despouy, 2010; D. O’Donnell, 2013; Goizueta Vertiz, 2016; Dávalos Muirragui, 2008) e identificado “anomalías” o “desviaciones” en su aplicación (Despouy, 2010). Entre las primeras, se resalta el principio de necesidad (solo puede declararse cuando los medios ordinarios que posee un Estado resultan insuficientes); principio de excepcionalidad (se refiere a la naturaleza del peligro -debe ser grave, presente o inminente, real y objetivo³⁸- cuyo alcance y validez debe remitirse al ámbito señalado siendo las medidas legales existentes y aplicadas en tiempos de normalidad, insuficientes); principio de legalidad (remite a las normas que los regulan y los mecanismos de control tanto internos como internacionales); el principio de proclamación (se refiere a la necesidad de establecer una declaración oficial para que la población afectada tenga conocimiento de la amplitud material, territorial y temporal y su impacto en el goce de los derechos humanos); el principio de notificación (tiene como objeto notificar a la comunidad internacional); el principio de temporalidad o provisionalidad (requiere la delimitación del tiempo para evitar la prolongación); el principio de territorialidad (debe limitarse al espacio donde dichas medidas son necesarias); principio de proporcionalidad o conexidad (debe existir una relación entre las medidas adoptadas por el estado de excepción y los peligros y las amenazas que se buscan superar); el principio de no discriminación (no deben recurrir a prácticas ni medidas discriminatorias en función del sexo, color, religión u origen social); el principio de

³⁸ Dávalos Muirragui (2008) señala la relación entre el principio de excepcionalidad y necesidad: mientras que éste último analiza si el ordenamiento jurídico no dispone de otra medida legal “normal” para afrontar dicha situación (es decir, que pueda ser resuelta por otros medios), el primero busca evitar que el estado de excepción se declare cuando la situación no lo amerite.

compatibilidad, concordancia y complementariedad de las distintas normas del derecho internacional (es decir, el equilibrio entre las obligaciones asumidas por los Estados en el orden internacional y la protección de los derechos humanos); el principio de respeto a ciertos derechos fundamentales (se refiere a la obligación jurídica de reconocer y garantizar, bajo toda circunstancia de tiempo y lugar, ciertos derechos de las personas); principio de razonabilidad (adecuación entre medios y fines); y principio de controlabilidad (implica someter el estado de excepción a control oficial) (Despouy, 2010, Dávalos Muirragui, 2008; D. O'Donnell, 2013).

Las anomalías y las desviaciones se producen cuando el estado de excepción se aparta de la legalidad que lo regula, lo que genera consecuencias para la garantía de los derechos humanos. Entre ellas se distinguen: estado de excepción de facto (ya sea porque se aplican medidas excepcionales sin haber proclamado el estado de excepción o porque se mantienen dichas medidas, aunque se haya producido el levantamiento oficial del mismo); estado de excepción no notificado; perennización del estado de excepción (perpetuación, renovación o prórroga constante); sofisticación (prolifera normas de excepción cuya complejidad aumenta en la medida que están destinadas a regir de manera paralela al orden constitucional ordinario) o institucionalización del estado de excepción (reconoce las desviaciones y pretende legitimarlas mediante un reordenamiento integral del sistema jurídico e institucional); y ruptura del orden institucional (Despouy, 2010).

La justificación principal del estado de excepción es la necesidad de restaurar la normalidad alterada:

(...) una institución de carácter extraordinario, prevista constitucionalmente para la defensa del estado cuando los recursos normales de represión y mantenimiento del orden público resultan claramente insuficientes para derrotar disturbios y desórdenes públicos que atentan contra la institucionalidad democrática. La medida, que descansa fundamentalmente en la concentración de poderes en el Ejecutivo, será siempre transitoria, limitada territorialmente y afectará solamente a los derechos imprescindibles para vencer el peligro, debiendo la actuación gubernamental ajustarse siempre a derecho (Camacho, 1990, p. 32)

De ese modo, es posible identificar algunas condiciones que conllevan a la declaración del estado de excepción: aparición de una situación de extrema gravedad, el carácter transitorio de su declaración, la insuficiencia de los medios normales de protección de la seguridad pública, la suspensión limitada de garantías, la delimitación territorial y la declaración formal y expresa. A su vez, es necesario identificar elementos que lo justifiquen: debe ser decretado en defensa del Estado de derecho, tener como objetivo restaurar lo antes posible el orden y la

normalidad, cercenar el mínimo de garantías posibles y que las autoridades se ajusten permanentemente a derecho (Camacho, 1990, p. 44).

En América Latina la legislación de emergencia estuvo inspirada en la Doctrina de Seguridad Nacional: una concepción militar del Estado y de funcionamiento de la sociedad, militarización de las instituciones estatales y construcción del enemigo interno. Una de las consecuencias jurídicas de esta ideología fue la implantación de los estados de excepción que so pretexto de garantizar la seguridad nacional, expidieron normas para penalizar la protesta social, conculcar derechos y otorgar funciones de jueces a las Fuerzas Armadas (Dávalos Muirragui, 2008). El cuestionamiento respecto al estado de excepción es producto de la desnaturalización que han hecho los distintos gobiernos: esta excepcionalidad ha sido usada como inicio de una desestabilización política con el fin de terminar con el régimen democrático o para mantener el régimen de facto existente (Anchaluisa Shive, 2016, p. 92). Incluso, un problema frecuente en América Latina ha sido la declaración estados de excepción ficticios, usados como una forma para resolver o aplacar las protestas sociales (Dávalos Muirragui, 2008).

Es posible reconocer una relación dialéctica de dos posturas tanto normativas como políticas entre el “ser” y el “deber ser”, y para ello es posible advertir dos acepciones que nos permiten problematizar el lugar que ha tenido el estado de excepción en los procesos políticos. La primera considera que el estado de excepción es incongruente con el estado de derecho y puede ser utilizado para legitimar la discrecionalidad de quienes ejercen el poder. De este modo, constituye una incrustación de sesgo autoritario en la democracia (Gabino, 2000, p. 177):

Es una institución innecesaria pues solo está prevista para casos de emergencia grave, cuando precisamente más se necesita de la tutela del orden constitucional (...). Así, en la actualidad vivimos en un perpetuo estado de excepción, en el cual la violencia pública es la regla en el cual la excepcionalidad se ha convertido en la normalidad (Dávalos, 2008, p. 127).

Los procesos de transición a la democracia en América Latina hay que problematizarlos no solo como un punto de ruptura, sino como una continuidad de los procesos autoritarios y represivos. En ese sentido, el estado de excepción supone la suspensión o la violación de la ley bajo el amparo del derecho para ampliar la violencia estatal de la que, a su vez, se sustenta y que no solo ocurre en momentos excepcionales donde peligra el orden establecido o existe una fuerte disputa por la hegemonía, sino que en muchos casos deviene en la norma ante sectores de la sociedad que quedan fuera del orden estatuido (Calveiro, 2008).

La segunda concepción sostiene que se trata de una herramienta para proteger los derechos humanos ante situaciones particulares e imprevistas (Dávalos Muirragui, 2008): “resulta decisivo ubicar a esta institución dentro del campo del derecho y desterrar así erróneas concepciones que emparentan al estado de excepción con la potestad discrecional de ejercer el poder en situaciones de crisis” (Despouy, 2010, p. 91). Se trata de una postura a favor de tomar medidas de excepción en momentos de resquebrajamiento del orden jurídico y de la normalidad, siendo imprescindible para el estado democrático estar dotado en su respectiva Constitución de los instrumentos necesarios para concentrar transitoriamente el poder en determinados órganos o personas y restringir derechos (Gabino, 2000, p. 178).

De esto modo, pueden advertirse diferencias ideológicas, teóricas y prácticas sobre el estado de excepción, o más precisamente, en relación a su capacidad para restringir derechos y convertirse, eventualmente, en una herramienta distorsionada de legitimación de la discrecionalidad estatal en procesos democráticos (Anchaluisa Shive, 2016, p.97).

Queda claro que el estado de excepción permite proteger elementos propios de los derechos fundamentales, así como características del mantenimiento del Estado y el poder constituido. Sin embargo, también puede ser usado para dar ciertos visos de legitimidad a vulneraciones a derechos humanos e incluso situaciones de uso regular de la excepcionalidad con motivaciones políticas (Anchaluisa Shive, 2016, p. 98).

Esto ha generado distintos debates sobre cómo los regímenes constitucionales pueden regular de la forma más adecuada el estado de excepción respecto al impacto para los derechos humanos y la gobernabilidad, y en términos generales para las democracias dado que, bajo la idea de defender o mantener la seguridad pública, se toman medidas excepcionales que vulneran derechos humanos de manera democrática (Dávalos, 2008, p. 123). Un elemento presente en los discursos de los juristas es que las instituciones democráticas pueden dar lugar a situaciones excepcionales sin que esto implique una desviación de la democracia liberal:

Lo importante es que las normas constitucionales establezcan claramente esta posibilidad, diferenciando los casos según los cuales el gobierno podrá usar discrecionalmente dichos poderes, pero siempre en defensa del sistema democrático. Se trata de reconocer que esa misma libertad ejercida por los ciudadanos puede muchas veces ser la causa de peligro y entonces se justifica la suspensión (Camacho, 1990, p. 42)

La conceptualización del estado de excepción permite confrontar con uno de los puntos más debatidos del constitucionalismo occidental: la división de poderes y la concentración de poder en el Ejecutivo. Es decir, el estado de excepción como una medida que tiende a la concentración de poder de manera transitoria -limitada temporal y territorialmente- que afecta

los derechos imprescindibles para resolver determinado conflicto, debiendo las autoridades ajustarse a derecho.

El estado de excepción reclama y legitima la exclusión y la intervención de la normatividad excepcional en el marco de las “democracias representativas” en el momento en que un conflicto pone bajo amenaza la seguridad del Estado y opta por suspender las garantías constitucionales (Delgado Parra, 2011, p. 169). Constituye en sí mismo una contradicción para el estado de derecho y, sin embargo, no lo niega. La legitimidad del mismo está en el carácter democrático del gobierno que lo utilice y por recurrir a él en situaciones extremas (Camacho, 1990).

La incorporación del Estado de excepción a la Constitución Nacional de 1992

Como hemos analizado, el estado de excepción vino a remplazar al estado de sitio, figura que intentó dotar de legalidad al accionar del régimen y las prácticas represivas durante el stronismo. De acuerdo a la Constitución Nacional de 1967, el estado de sitio podía ser declarado por el Poder Ejecutivo en caso de conflicto o guerra internacional, invasión exterior, de conmoción interior o grave amenaza de uno de estos hechos; su alcance podía ser total o parcial, y durante su vigencia se podía detener personas y trasladarlas a otros puntos del país, como así también prohibir reuniones y manifestaciones. Era por tiempo limitado y no se interrumpía el funcionamiento de los poderes del estado, y el Poder Ejecutivo tenía la autoridad a cargo para exponer los motivos que conllevaron a su aplicación, las garantías suspendidas y el alcance territorial del mismo. Sin embargo, en los hechos no fue así: en cuanto al alcance territorial, se llevaban a cabo detenciones en el interior cuando el estado de sitio estaba en vigor en la ciudad de Asunción para lo que trasladaban a los detenidos; y en relación al alcance temporal adquirió un carácter “rutinario” aplicándose de forma ininterrumpida (Despouy, 2010).

En el marco de la Convención Nacional Constituyente (1991), la Comisión Redactora presentó un proyecto sobre el estado de excepción (Art. 295 – Anexo 1). De acuerdo al mismo, la causal de la declaratoria era en caso de guerra o de conflicto internacional declarado formalmente o no, o de grave conmoción interior que pusiera en eminente peligro el imperio de esta Constitución o el funcionamiento regular de los órganos creados por ella. Podía ser declarado tanto por el Congreso como por el Poder Ejecutivo³⁹ –en este caso, debía ser aprobado o rechazado por el Congreso en el marco de las 48 horas- en todo o parte del

³⁹ Durante el receso parlamentario, el Poder Ejecutivo podía decretar por única vez el estado de excepción por no más de treinta días, pero debía someterlo dentro de los ocho días a la aprobación o al rechazo del Congreso.

territorio nacional por un término de hasta sesenta (60) días, con posibilidad de prorrogarse por períodos de hasta treinta días, para lo cual se requería la mayoría absoluta en ambas Cámaras. El decreto o ley que declarara el estado de excepción debía contener las razones y los hechos que llevaban a su adopción, el tiempo de vigencia y el territorio afectado. En relación a las atribuciones del Poder Ejecutivo, solo podía ordenar por decreto la detención de personas indiciadas de participar en algunos de sus hechos; su traslado de un punto a otro de la República, y prohibir o restringir reuniones y manifestaciones. Pero, en todos los casos tenían la opción de salir del país. A su vez, el Poder Judicial tenía un rol de control: el Poder Ejecutivo debía informar a la Corte Suprema de Justicia sobre los detenidos, el lugar de su detención y los posibles traslados para que sea posible la inspección judicial. A su vez, el Poder Ejecutivo tenía que informar sobre lo actuado en el Congreso en un plazo de cinco días. Por último, el estado de excepción no interrumpía el funcionamiento de los poderes del Estado ni la vigencia de la Constitución.

Los debates entre los convencionales giraron en torno a la necesidad de especificar los derechos restringidos durante el estado de excepción⁴⁰ y la necesidad de garantizar la vigencia del orden público y el funcionamiento de los poderes del Estado, la Constitución y el *habeas corpus*⁴¹ expresado por convencionales como Emilio Camacho (Movimiento Constitución para Todos), Luis Alfonso Resck (Partido Demócrata Cristiano), Rodrigo Campos Cervera⁴² y Evelio Fernández (PLRA), y Oscar Paciello (ANR-Partido Colorado).

El punto de la discusión estaba en la necesidad de proveerle a Poder Ejecutivo todas las herramientas necesarias para actuar en caso de alteración del orden público y, por otro lado, establecer garantías para la ciudadanía -como el *habeas corpus*- atendiendo, sobre todo, a las

⁴⁰ Para Gustavo Laterza, por ejemplo, durante la vigencia del estado de excepción, el Poder Ejecutivo solo podía ordenar por decreto las medidas que no sean incompatibles con los compromisos internacionales asumidos con la adscripción al Pacto de San José de Costa Rica: “El Pacto de San José, que es Ley de la Nación, establece nada menos que trece derechos que no pueden ser suspendidos por el Estado de sitio, o el estado de emergencia o el estado de excepción. Si nosotros establecemos en esta Constitución una fórmula que determine solamente la violación a dos de estos derechos y permite la suspensión de los otros nueve, estaríamos en la necesidad de denunciar el Pacto de San José de Costa Rica (Convención Nacional Constituyente, 1991).

⁴¹ Eusebio Ayala (PLRA) propuso incluir el *habeas corpus* argumentando que dicha normativa no le sacaba herramientas al Poder Ejecutivo, sino que garantizaba que los ciudadanos no queden en estado de indefensión. Para ello, remitió al pasado reciente paraguayano cuando, en el marco del estado de sitio, la Corte Suprema de Justicia suspendía la garantía del *habeas corpus* a partir de una mala interpretación o aplicación del Art.79: “Nuestra Constitución actual, tiene un estado de sitio bastante benevolente, creo que, no es tan grave, lo que pasa es que siempre ha aplicado mal (...) La Corte Suprema de Justicia, del anterior régimen, siempre ha interpretado que el Art.79, suspendía la garantía del *habeas corpus*. Yo creo que no es necesario ponerlo jurídicamente, técnicamente, pero por nuestra experiencia histórica y para evitar posteriores malas interpretaciones habría que incluirla” (Convención Nacional Constituyente, 1991).

⁴² Respecto al *habeas corpus*, Rodrigo Campos Cervera (PLRA) planteó: “solamente a través del instituto del *habeas corpus* se puede establecer la legitimidad o no de la medida, la razonabilidad o no de la medida; no existe otro estadio, porque es la garantía específica de la libertad personal” (Convención Nacional Constituyente, 1991).

violaciones sufridas bajo el régimen stronista: "nosotros debemos aquí legislar más que nunca en base a nuestra experiencia histórica que puede resumirse básicamente en la perversión de los conceptos constitucionales y una aplicación, por lo tanto, perversa de las facultades excepcionales" (Emilio Camacho, Convención Nacional Constituyente - Comisión Redactora 1991). También primó la propuesta de otorgarle mayores facultades al Congreso como órgano de control para disponer el estado de excepción o anularlo en caso que se considere que cesaron las causas que llevaron a su declaración. En este sentido, el estado de excepción era concebido como un procedimiento que le posibilitaba a un gobierno democrático, con los debidos controles, restringir cierto tipo de derechos en forma transitoria y siempre bajo control jurisdiccional⁴³.

El régimen stronista demostró que el estado de sitio se había aplicado en detrimento de la democracia: "la historia paraguaya demuestra al menos en los últimos 40 o 50 años que no fue un problema el desorden, que no fue un problema la inestabilidad de la democracia. El problema fue la estabilidad de la dictadura" (Emilio Camacho, Convención Nacional Constituyente - Comisión Redactora 1991). El estado de excepción emergía como una disposición para la defensa del sistema democrático -con el fin de garantizar el orden y no su destrucción, como sostuvo José Nicolás Morínigo del Movimiento Ciudadano Constitución Para Todos- y como tal, debía mantener el equilibrio entre el orden y la libertad de las personas.

El proyecto se elevó a la Comisión Plenaria (Art. 295 – Anexo 2) donde no se dieron grandes debates o contradicciones. En relación al proyecto emitido por la comisión redactora, solo se incorporaron tres elementos nuevos. En primer lugar, se explicitó la no interrupción del *habeas corpus* durante el estado de excepción: "la vigencia del Estado de excepción no interrumpirá el funcionamiento de los poderes del Estado, la vigencia de esta Constitución ni, específicamente, el Hábeas Corpus". En segundo lugar, la disposición para que el Congreso pueda, por mayoría absoluta de votos, disponer en cualquier momento el levantamiento del mismo si considera que cesaron las causas que llevaron a su declaración. Y, en tercer lugar, entre los elementos que debía especificar el decreto/ley –que contemplaba las razones y los

⁴³ Dentro del PLRA surgió otra postura, expresada en el convencional Miguel Abdón Saguier, quien sostuvo no estar de acuerdo con la incorporación del *habeas corpus* dado que seguía vigente el principio de razonabilidad y proporcionalidad aplicado por el Poder Ejecutivo y el Poder Judicial, como así tampoco con especificar las medidas que pueden aplicarse durante la vigencia del estado de excepción debido a que se podían restringir todos los derechos. Expresó: "Yo valoro la preocupación de los compañeros que han redactado esto, pero pensemos en un gobierno democrático, más todas las características que le están dando, la forma que va a ser declarado el estado de excepción y la necesidad del decreto, y además la facultad permanente del Poder Judicial de estudiar la razonabilidad y la proporcionalidad de la medida (Convención Nacional Constituyente, 1991).

hechos que llevaron a declarar el estado de excepción, el tiempo y el territorio afectado- se sumaron los derechos restringidos durante la vigencia del mismo.

El estado de excepción quedó aprobado por mayoría buscando reglamentar el uso de medidas extraordinarias en situaciones de excepción; herramienta a la que apeló el stronismo de forma arbitraria manipulando la Constitución Nacional y las leyes ante los con el beneplácito de los otros poderes del Estado, como el Poder Judicial o más precisamente, de la Corte Suprema de Justicia.

Finalmente, el Art. 288 sobre el estado de excepción (Anexo 3) de la Constitución Nacional de 1992 postuló las causales, la vigencia y los plazos, como así también los derechos que pueden suspenderse y las garantías que deben respetarse -no interrumpe el funcionamiento de los poderes del Estado, la vigencia de esta Constitución ni el *habeas corpus*-. Estableció las causales -en caso de conflicto internacional formalmente declarado o no, o de grave conmoción interna que ponga en inminente peligro la Constitución o el funcionamiento regular de los órganos creados por ella-; lo reconoció como una facultad tanto del Poder Legislativo como del Poder Ejecutivo; estableció la limitación espacio-temporal -puede ser declarado en todo o en parte del territorio nacional por un término de 60 días como máximo y establece la posibilidad de prorrogarlo por períodos de hasta 30 días sucesivos solo si cuenta con mayoría absoluta de ambas Cámaras⁴⁴-; y reservó al Congreso la facultad de disponer su levantamiento en caso de considerar que cesaron las causas que llevaron a la declaración del mismo.

Las medidas que puede tomar el Poder Ejecutivo, por decreto y en cada caso, durante el estado de excepción son: la detención de personas acusadas de participar en algunos de los hechos, el traslado de las mismas y la restricción o prohibición de reuniones públicas y manifestaciones; sin embargo, reconoce el derecho de salida del país. En cuanto a la intervención del Poder Judicial, la Corte Suprema debe controlar la situación de los detenidos y realizar las inspecciones judiciales necesarias⁴⁵.

Capítulo 3. La aplicación del estado de excepción en Paraguay

⁴⁴ En relación al receso parlamentario, la Constitución Nacional establece que el Poder Ejecutivo podrá decretar por única vez el estado de excepción por un plazo no mayor de treinta días, pero que deberá someterlo dentro de los ocho días a la aprobación o rechazo del Congreso, el cual quedará convocado de pleno derecho a sesión extraordinaria, únicamente a tal efecto.

⁴⁵ Sobre los detenidos sostiene que deberán permanecer en locales sanos y limpios, no destinados a reos comunes, o que guardarán reclusión en su propia residencia. A su vez estipula que los traslados se harán siempre a sitios poblados y salubres.

¿Cómo y cuándo se aplicó el estado de excepción en Paraguay? Desde 1992 hasta el 2012, se sancionó en cuatro oportunidades: bajo el gobierno de Luis Ángel González Macchi en el 2000 y el 2002, y de Fernando Lugo en el 2010 y el 2011. Algunos interrogantes guiarán nuestro análisis: ¿Cuáles fueron las condiciones sociales e históricas que llevaron a la declaración del estado de excepción? ¿Cuáles fueron las causales de sus declaratorias, las estrategias desplegadas y los objetivos perseguidos? ¿Qué impacto tuvo en el proceso de transición y en el ordenamiento democrático en Paraguay?

3.1. El gobierno de González Macchi y el estado de excepción (2000 y 2002)

Transición a la democracia y crisis de dominación

La llegada de Luis González Macchi (1999-2003) a la dirección del Poder Ejecutivo se produjo en el marco de una profunda crisis política y social que se fue agudizando con el devenir de la transición y alcanzó su punto máximo en las jornadas del marzo paraguayo en 1999. Desde el golpe de Estado contra el Gral. Alfredo Stroessner en 1989 hasta la su llegada al gobierno, sucedieron tres presidentes, todos pertenecientes al ANR-Partido Colorado: el Gral. Andrés Rodríguez (1989-1993), Juan Carlos Wasmosy (1993-1998) y Raúl Cubas Grau (1998-1999). Los pactos partidarios -ya sea entre la oposición o entre el partido de gobierno y la oposición- marcaron el proceso político y fueron clave para garantizar la gobernabilidad desde el inicio de la transición. A nivel superestructural y en el marco de la crisis hegemónica inaugurada, el “cuoteo político”⁴⁶ (Martínez Escobar, 2019) como así también diferentes formas de prebendarismo y compra de consenso (Lachi, 2004) fueron prácticas reiteradas bajo estos gobiernos. Este sistema informal, que implicaba la distribución de cargos entre los partidos con representación parlamentaria, tuvo un doble impacto: por un lado, permitió a los partidos opositores ocupar espacios institucionales y en la política nacional y, por el otro, generar las condiciones para el quiebre del pacto colorado-militar y con ello, el repliegue del actor castrense de la escena política (Martínez Escobar, 2019).

Ahora bien, ¿qué sucedió en esto diez años de transición?

En primer lugar, la reconfiguración del modelo de acumulación y dominación en el marco de la transición a la democracia se produjo en paralelo a la configuración de un poder dual y la

⁴⁶ De acuerdo al planteo de Martínez Escobar (2019), el cuoteo político se transformó en una regla no escrita para que los movimientos y los partidos políticos ocupen espacios institucionales de gobiernos no electivos en una proporción más o menos similar a su fuerza electoral. Las instituciones dilectas eran: la Corte Suprema de Justicia, el Ministerio Público, las presidencias y vicepresidencias de la Cámara de Diputados y la Cámara de Senadores, el Consejo de la Magistratura, el Jurado de Enjuiciamiento de Magistrados, la Contraloría General de la República, la Defensoría del Pueblo, las embajadas, los juzgados y las direcciones de los entes públicos.

permanente disputa entre fracciones de las FFAA y actores civiles que fueron condicionando el proceso político. Se agudizaron las contradicciones y los conflictos dentro del bloque de poder y la unidad granítica que había caracterizado al régimen stronista, conformada por la tríada partido, FFAA y Estado, comenzó a mostrar signos de agotamiento ante la coexistencia de corrientes que expresaban proyectos políticos e intereses económicos contrarios y hasta antagónicos.

El ANR-Partido Colorado entró en una fase de lenta de descomposición atravesado por distintas fracciones que se disputaban la preminencia interna. En este marco, emergió la figura del Gral. Lino César Oviedo, quien participó del golpe de Estado de 1989 y fue ganando poder político y económico dentro del Ejército (M. Rivarola, 2013). Oviedo devino en un operador político clave de la elite del poder (Flecha y Martini, 2019) y en una figura central de la transición ya que apeló a la utilización ilegal de las estructuras organizativas del Estado y en particular a las FFAA para construir la base de su movimiento, conformando un poder paralelo a los poderes públicos legítimamente constituidos (Morinigo, 2002, p. 13). En consecuencia, dentro del Ejército se formó un proyecto de control de poder opuesto a los principios democráticos que buscó tomar el gobierno por medios exclusivamente militares y, con un discurso autoritario y antidemocrático, fue ganando adeptos en el seno de la sociedad desencantada con los pocos logros socioeconómicos de la transición (M. Rivarola, 2013, p. 54). El sector oviedista fue creciendo al interior del ANR-Partido Colorado expresando un proyecto neo-autoritario con componentes militaristas y populistas, inconstitucionales y antidemocráticos (Simón, 1997).

Durante los primeros diez años de la transición, la democracia estuvo en disputa por parte de sectores de las FFAA y del bloque económico expresados en la figura del Gral. Lino César Oviedo que querían recuperar el poder o no subordinarse al poder civil; y, por otro lado, por parte de los partidos políticos y de la sociedad civil que clamaban por el desplazamiento del actor militar de la escena política. La posibilidad de adecuar a las FFAA al nuevo contexto político fue aumentando las preocupaciones, por un lado, porque continuaban considerándose parte del ANR-Partido Colorado y, por otro lado, porque adoptaban posiciones abiertamente partidarias (De Riz, 2008). De este modo, las disposiciones legales impuestas tanto por la ley electoral de 1990 como por la Constitución Nacional de 1992 que prohibían la intervención de las FFAA en la política, no tuvieron impacto directo y evidenciaron el interés de la elite militar por conducir el proceso de cambio político (Instituto Internacional de Gobernabilidad, 2002).

Hubo dos puntos de inflexión en la puja cívico-militar. La crisis de abril de 1996 (del 22 al 25) cuando, en uno de los primeros intentos por subordinar las FFAA al poder civil, el presidente Juan Carlos Wasmosy pidió el pase a retiro del Gral. Lino César Oviedo, en ese entonces Comandante del Ejército, lo que desembocó en un levantamiento militar⁴⁷ que logró ser desarticulado: “la frustrada insurrección de abril hizo mucho más que poner en jaque al Estado: desnudó graves falencias de la clase política encargada de llevar adelante la transición, y descubrió ante la ciudadanía la fragilidad de nuestras instituciones democráticas” (M. Rivarola, 2013, p. 32).

Sin embargo, se topó con una importante resistencia. Los sectores juveniles y estudiantiles salieron a la calle en defensa de las libertades y la democracia ante el ofrecimiento del presidente Juan Carlos Wasmosy a Lino César Oviedo del Ministerio de Defensa, oferta que, ante el repudio generado, tuvo que rectificar: “la crisis finiquitó la carrera militar de Oviedo, pero su levantamiento contra un mandatario impopular le sirvió como plataforma para su proyecto político” (Abente Brun, 2010, p. 303).

Por otro lado, la crisis de marzo de 1999, tras el asesinato del vicepresidente Luis María Argaña. La agudización de la misma había empezado en 1998 cuando, recién asumido como presidente, Raúl Cubas Grau decidió conmutar la pena y liberar a Lino César Oviedo quien tenía una condena firme a 10 años de prisión por el levantamiento militar de 1996. Esto fue declarado inconstitucional por la Corte Suprema de Justicia que ordenó su regreso a prisión, decisión que no fue acatada por el presidente. En consecuencia, se desencadenó una lucha política entre Cubas Grau y Oviedo, y el Congreso y la Corte Suprema (Abente Brun, 2010) generando una ola creciente de violencia que fue desde manifestaciones multitudinarias al uso de comandos paramilitares que realizaban atentados contra expresidentes, ministros de la Corte Suprema, parlamentarios y dirigentes políticos (M. Rivarola, 2013, p. 63). La profundización del conflicto social y político, llevó a la Cámara de Diputados a aprobar el pedido de juicio político contra el presidente, pero antes que se pronuncie el Senado, se produjo el asesinato del vicepresidente, Luis María Argaña. La Junta de Gobierno del ANR-Partido Colorado responsabilizó a Raúl Cubas Grau y al movimiento Unace, liderado por Oviedo, del asesinato de Argaña, y los principales partidos de la oposición (PLRA, PEN, PRF

⁴⁷ Lino César Oviedo se acuarteló en la Caballería y pidió la renuncia del presidente. Contaba con el apoyo de oficiales superiores y generales, y se le oponían la Fuerza Aérea, la Marina y un sector de la Infantería. La posición de la Embajada de EEUU fue determinante, manifestando su apoyo al presidente de la República y solicitándole al Gral. Lino Oviedo que acate las decisiones del mismo. La salida de la crisis posibilitada por esta intervención, evidenció la fragilidad del gobierno de Wasmosy y de su propia conducción política. Finalmente, Lino César Oviedo decidió entregar la Comandancia del Ejército. Por el levantamiento de 1996, fue condenado a 10 años de prisión.

y Partido Humanista) exigieron la renuncia del presidente. En paralelo, se produjo una importante reacción social con movilizaciones que fueron duramente reprimidas tanto por fuerzas policiales como por grupos armados oviedistas, dejando un saldo de 9 muertos y 200 heridos. El presidente Raúl Cubas Grau renunció de forma anticipada para evitar ser destituido y se exilió en Brasil, mientras que Lino César Oviedo viajó a Argentina donde recibió asilo político del por entonces presidente Carlos Menem.

El oviedismo fue un fenómeno que marcó la transición y su líder, Lino César Oviedo, devino una referencia indiscutida que detentaba todas las características del caudillo colorado y militar, y logró reunir una gran masa de adherentes: “se ofreció a la opinión pública como el mesías elegido para salvar la nación” (M. Rivarola, 2013, p. 65). En una primera etapa, de 1996 a 1998, acentuó su rostro popular, financió la permanente movilización de masas, apeló a un discurso nacionalista y creó un movimiento político dentro del ANR-Partido Colorado, el movimiento Unión Nacional de Colorados Éticos (Unace).

Lo que se denominó colectivamente como “el marzo paraguayo” expresó una rebelión contra el proyecto oviedista, que apelaba a la violencia como arma de ordenamiento social y como respuesta a ciertos sectores institucionales que no se le subordinaban (como la Corte Suprema de Justicia, la convención del ANR-Partido Colorado y parte del Congreso); como así también contra la continuidad de Raúl Cubas Grau en el gobierno (Céspedes, 1999, p.148)⁴⁸. Se movilizaron los campesinos -que se encontraban en Asunción reclamando la condonación de sus deudas y la reactivación económica-, las principales centrales de trabajadores (Central de Trabajadores y Central Nacional de Trabajadores declararon la huelga general) y los sectores juveniles. La forma espontánea en que surgió, el nivel de decisión y combatividad, y la victoria conseguida con la renuncia de Raúl Cubas Grau y la huida de Lino César Oviedo significaron un gran salto en la lucha democrática.

La crisis del sistema político presidencial y colorado abrió la posibilidad de que surgiera uno de los movimientos sociales más importantes de la transición a partir de las movilizaciones y la resistencia civil en defensa de las instituciones democráticas (Soler, 2012b, p. 148). Un punto de quiebre en el proceso de democratización no solo por la represión impartida contra los manifestantes, sino porque terminó de implosionar las formas en cómo hasta entonces se

⁴⁸ El sistema político y partidario también sufrió los impactos de la crisis, lo que desencadenó en el corto plazo, en la emergencia de nuevas formaciones políticas con proyección parlamentaria. Fueron los casos de País Solidario (2000) y Patria Querida (2001) –presidido por el empresario Pedro Fadul y como expresión de una fracción política de derecha-; Unace (2000) como una ruptura del ANR-Partido Colorado; y en lo que respecta al PLRA pese a que no atravesó rupturas que hayan dado origen a otras identidades partidarias, si se produjeron fraccionamientos bajo distintos liderazgos.

había estructurado el funcionamiento del sistema político nacional, las identidades políticas y su fuerza representativa (Soler, 2012a, p. 148).

Una de las hipótesis que guía nuestra investigación es que la sociedad civil desmovilizada tras 35 años de régimen autoritario comenzó a movilizarse y organizarse derrotando una de las últimas intentonas militaristas. De este modo, si el golpe de Estado contra el régimen de Alfredo Stroessner se produjo “desde arriba”, la crisis de 1999 que trajo consigo un punto de ruptura en el proceso de transición y la afirmación del pacto democrático, se logró “desde abajo” a partir de la participación social activa en las calles. Esto implicó la ruptura del pacto cívico-militar –que terminó de coronarse en el 2003 con la asunción de Nicanor Duarte Frutos- posibilitando la conformación de un gobierno de coalición y el agrietamiento del bipartidismo tradicional que caracterizó a Paraguay, como así también la emergencia de un nuevo sujeto político que comenzará a sellar el desplazamiento final de los militares sentando las condiciones para la incorporación de nuevos actores por fuera de los sectores partidarios tradicionales a la escena política. Este proceso se coronará en el 2008 con la llegada de Fernando Lugo a la dirección del gobierno, como primer presidente no perteneciente al ANR- Partido Colorado desde 1947.

El post-marzo paraguayo y la conformación de un gobierno de coalición: la llegada de González Macchi al gobierno

Ante la doble acefalía de poder que se produjo con el asesinato del vicepresidente Luis María Argaña y la renuncia del presidente Raúl Cubas Grau, el 29 de marzo de 1999 asumió el presidente del Senado, Luis González Macchi, con el aval de la Corte Suprema de Justicia. La Constitución Nacional de 1992 evidenció un vacío legal dado que no estipulaba la necesidad de realizar elecciones para legitimar el acceso al poder del presidente del Senado (Morínigo, 2002, p. 11) a diferencia del vicepresidente, que sí debía ser electo.

La ausencia de un proceso electoral hizo que Luis González Macchi careciera de legitimidad de origen en un contexto de agudización de los conflictos sociales y políticos:

El nuevo gobierno emergió como un gigante con pies de barro: contaba con el apoyo mayoritario de la población y el respaldo de más de dos tercios del Congreso, pero, al no ser producto unos comicios, la mayoría parlamentaria corría el riesgo de diluirse con la misma rapidez con la que se había formado (Abente Brun, 2010, p. 305).

En este marco, el ANR- Partido Colorado se vio condicionado a llamar a los principales partidos de la oposición con representación parlamentaria –el PLRA y el PEN- para compartir

la administración del Estado y la dirección del gobierno tras detentar por 52 años el monopolio del poder político y el control hegemónico del aparato del Estado. Se conformó una coalición gubernamental o pluripartidista (Yore, 2002, p. 40) denominada Gobierno de Unidad Nacional y, a nivel parlamentario, la bancada Frente Democrático para enfrentar al oviedismo. También participaron representantes de las fuerzas sindicales, con un programa mínimo de gobierno centrado en la reactivación de la economía, la disminución de la pobreza y la reforma del Estado.

Sin embargo, esta coalición entró en crisis en pocos meses provocando la salida del PLRA y la ruptura del Frente Democrático. El presidente Luis González Macchi perdió la mayoría parlamentaria y quedó enfrentado a una nueva mayoría legislativa liberal-oviedista. Esto se complejizó aún más con la victoria electoral de Julio César Ramón Franco Gómez (PLRA) como vicepresidente de la República el 23 de agosto del 2000 quien promovió, en distintas ocasiones, el juicio político contra el presidente. De este modo, el gobierno de coalición que fue condición de posibilidad para encausar la crisis de 1999 fue una empresa efímera que evidenció los límites objetivos y subjetivos de una crisis política irresuelta.

A la crisis política imperante había que sumarle los intentos por implementar un proceso de modernización de la economía y del Estado, pensado en clave neoliberal -a partir de la liberalización del sector financiero, las privatizaciones, la reforma del Estado y el achicamiento y disminución de la intervención estatal- que entraba en contradicción con el viejo modelo de acumulación y dominación (Palau, 2002, p. 21) provocando pujas dentro del bloque de poder. Este proceso se había iniciado bajo el gobierno del Gral. Andrés Rodríguez, quien promovió una política heterodoxa a partir de la introducción del tipo de cambio libre y fluctuante (liberalización del sector financiero), la reforma del sistema impositivo, el incentivo a las inversiones, sentando las bases para futuras privatizaciones pero mantuvo el control del aparato partidario colorado sobre las principales empresas del Estado (ANDE, ANTELCO, CORPOSANA, PETROPAR, INC, ACEPAR) y de las empresas binacionales de Itaipú y Yaciretá (Abente Brun, 2010). El Gral. Rodríguez había generado las condiciones propicias para aplicar las medidas del Consenso de Washington que fueron continuadas y profundizadas por el gobierno del empresario Juan Carlos Wasmosy. Sin embargo, esta nueva racionalidad económica se topaba con límites objetivos y subjetivos ya que la elite empresarial militar del ANR-Partido Colorado que se encontraba en el poder (tanto en el gobierno de Wasmosy como posteriormente en el de Cubas Grau) no representaba la totalidad de los intereses partidarios (Martínez Escobar, 2012) enfrentándose con el sector tradicionalista (o con la racionalidad colorada-stronista).

Las fuerzas sociales y políticas cuestionaban el programa económico (1999-2003) del gobierno, más precisamente el proyecto de la reforma del Estado cuyo eje estaba en la privatización de las empresas públicas (Lachi, 2004) y el achicamiento del sector público. Si durante la década del noventa la tenue aplicación de las medidas neoliberales se debió principalmente a la falta de acuerdo en el bloque de poder, esta situación se alteró a fines de los noventa y principio de los 2000 producto de las presiones de los organismos de crédito (el BID y el FMI principalmente) y la situación económica del gobierno, donde los préstamos de dicha entidad fueron el camino elegido ante el colapso fiscal (Palau, 2002).

De 1999 al 2003 se produjo una ofensiva que se materializó en la creación de la Secretaría Nacional de Reforma del Estado (SNRE) y la aprobación de la ley 1615 de privatizaciones (octubre 2000) que permitía intervenir los entes públicos considerados deficitarios y privatizarlos. Las iniciativas económicas de corte neoliberal –como los intentos por privatizar las empresas estatales de teléfono, agua, electricidad y los ferrocarriles- fueron resistidas por sectores políticos, sociales y sindicales, campesinos y sectores juveniles, que devinieron en los principales opositores al gobierno:

En el Paraguay, la implementación de las privatizaciones encontró fuerte resistencia por parte varios sectores, entre ellos del propio Partido Colorado, por la importante clientela política que manejaban a través de las empresas públicas. Además, los sectores sociales encabezados por el movimiento sindical y el campesino, también tuvieron una activa resistencia hacia las privatizaciones, con movilizaciones que alcanzaron su auge en el periodo presidencial de Luis González Machi, cuando con las recordadas jornadas de protesta, se detuvo el proceso de privatización de las principales empresas públicas (Rojas Villagra, 2011, p. 32)

El modesto crecimiento de la economía durante el proceso de transición no logró satisfacer las expectativas de mayores ingresos y empleo, como así tampoco redujo la desigualdad ni la pobreza. En particular, bajo el gobierno de González Macchi, el país presentó cuatro años de déficit fiscal, acompañados por tres años de recesión económica y el nivel más bajo del índice de productividad (Borda, 2011). En consecuencia, las demandas insatisfechas de distintos sectores sociales y la falta de respuestas por parte del gobierno, sumado al deterioro de la situación económica y social, fueron socavando la endeble legitimidad del gobierno.

Entre la crisis y el estado de excepción

La pérdida de confianza hacia las instituciones democráticas y los liderazgos políticos, la pérdida de legitimidad del poder presidencial, la crisis de gobernabilidad por la debilidad de las instituciones y por la emergencia de conflictos sociales no resueltos (principalmente del

movimiento campesino y del movimiento estudiantil) (Morinigo, 2002) signaron el gobierno de Luis González Macchi. Las críticas más frecuentes obedecían a la forma en la que accedió al cargo, su gestión frente al gobierno y su supuesta responsabilidad en distintos casos de corrupción (Instituto Internacional de Gobernabilidad, 2002).

Dentro del bloque de poder, las pujas de sectores de la fuerza militar aún persistían. Uno de los últimos intentos de alterar el orden democrático se produjo con el levantamiento militar del 18 de julio del 2000 en la ciudad de Asunción⁴⁹ atribuido a Lino César Oviedo. En esta ocasión, un grupo militares, policías y civiles articulados en el Movimiento Patriótico TCnel. Fulgencio Yegros irrumpió y ocupó el Primer Cuerpo del Ejército, la Comandancia de la Policía Nacional y la sede de la Fuerza de Operaciones de la Policía Especializada (FOPE). También tomaron la Caballería, atacaron el Congreso de la Nación -con el objetivo de lograr la rendición de los parlamentarios-, e intentaron irrumpir en el Cuartel Central de la Policía.

El gobierno obtuvo el respaldo tanto de sectores militares como políticos (ANR-Partido Colorado, PLRA y PEN⁵⁰) quienes se pronunciaron en defensa de la democracia, las instituciones y las autoridades legalmente constituidas, y contra el golpe de Estado y la violencia. En el plano internacional, el Consejo Permanente de la OEA manifestó su apoyo al gobierno de González Macchi y condenó el atentado contra el orden democrático (Resolución 770-1235/00). El Mercosur emitió un comunicado rechazando el uso de la violencia y cualquier intento por vulnerar las instituciones y el orden constitucional, instando a que primen los principios establecidos en el Protocolo de Ushuaia. Asimismo, la Embajada de EEUU en Asunción condenó la sublevación militar convocando a las unidades y a las fuerzas políticas y sociales a apoyar a las autoridades democráticas y constitucionales del Paraguay.

El intento de golpe de Estado fracasó en pocas horas. El presidente de la República, junto con el presidente del Congreso Nacional, los ministros del Poder Ejecutivo, los comandantes de

⁴⁹ La proclama de los insurrectos fue leída por el Cnel. Fernando Ugarte (18 de mayo del 2000) proponía reiterar la condición de país libre y soberano de la República de Paraguay; reconocer todos los acuerdos y los tratados internacionales del Estado paraguayo; convocar a elecciones nacionales generales para elegir a sus autoridades; plebiscitar las reformas constitucionales necesarias como bases de la reforma del Estado, atendiendo a los mejores intereses de la nación paraguaya; poner en práctica las acciones necesarias para concretar la justa distribución de la riqueza, urgir la reactivación económica para lograr el desarrollo agrario y reafirmar el respeto a los derechos laborales para alcanzar el desarrollo nacional; y convocar a toda la ciudadanía a la participación activa para retomar el destino de grandeza de la patria, devolviendo al pueblo el derecho a elegir sus autoridades legítimas que únicamente concede la voluntad popular.

⁵⁰ Encuentro Nacional fue un movimiento político fundado en 1993 por el empresario Guillermo Caballero Vargas que se transformó en partido político para las elecciones de 1998: “Ubicado en una posición de centro en el eje izquierda-derecha, este movimiento buscó convertirse en alternativa a los partidos tradicionales, logrando aglutinar a diversos sectores de la sociedad, entre ellos a la izquierda que provenía de Asunción Para Todos (APT)” (González Bozzolasco y Martínez Escobar, 2019, p. 68).

las tres FFAA, los principales dirigentes del ANR-Partido Colorado y del partido Encuentro Nacional, anunciaron el control total de la situación:

Yo, Luis Ángel González Macchi, presidente de la República, acompañado por el presidente del Congreso Nacional, de los ministros del Poder Ejecutivo, de los señores comandantes de las tres FFAA, de los principales dirigentes de los partidos Colorado y Encuentro Nacional, me dirijo a la opinión pública en representación de las fuerzas democráticas institucionales, civiles y militares a comunicarle el control total de la minicrisis provocada por los últimos bolsones de mesianismo y del criminal político ovidista e insto a la ciudadanía a mantener la calma y a permanecer alerta para defender la Constitución, las instituciones por ella establecidas y la convivencia civilizada” (ABC Color, 19 de mayo del 2000, p.14).

Sin embargo, el presidente decretó el estado de excepción (19/05/2000) por treinta (30) días en todo el territorio nacional por motivos de seguridad interna del país y en defensa de las instituciones nacionales “a raíz de la confusión generalizada por los hechos ocurridos en el Primer Cuerpo del Ejército y en la Comandancia de la Policía Nacional, así como en otras dependencias de las Fuerzas Públicas” (Decreto N° 8.772 – Anexo 4).

Al emitirse por decreto, el estado de excepción debía ser refrendado en el Congreso. El senador Juan Carlos Galaverna (ANR-Partido Colorado), en su carácter de presidente de dicha institución, convocó a una sesión extraordinaria de ambas cámaras (Res. N° 65) para tratar el Decreto N° 8.772 del 19 de mayo de 2000. Al ser la primera vez que se debatía su aplicación, los senadores Evelio Fernández Arévalos, Miguel Ángel Ramírez y Mario Paz Castaing del Partido Liberal Radical Auténtico (PLRA), del ANR-Partido Colorado y del Partido Encuentro Nacional (PEN) respectivamente, inauguraron la sesión e hicieron una explicación jurídica detallada de los alcances, las medidas y los fundamentos que determinan el carácter constitucional del estado de excepción tal como puede apreciarse en los debates parlamentarios. Fernández Arévalos (PLRA), tras un análisis descriptivo del Art. 288, enfatizó en las garantías que no se suspendían bajo el estado de excepción (como el normal funcionamiento de los poderes del Estado, la vigencia de la Constitución Nacional y el *habeas corpus*), y las atribuciones especiales y limitadas con las que se faculta al Poder Ejecutivo durante su vigencia (como la detención de personas, su traslado de un punto a otro de la República y la prohibición o restricción de reuniones públicas y manifestaciones ordenadas en cada caso por decreto). Por su parte Ramírez (ANR-Partido Colorado) justificó las causales que llevaron a su declaración y destacó la facultad del Congreso para aceptarlo y/o rechazarlo como para disponer del levantamiento del mismo en el caso que considerasen que cesaron las causas de su declaración (en tanto cuenten con mayoría absoluta). Paz Castaing (PEN)

también alegó a favor del estado de excepción considerando que se trataba de una medida de carácter extraordinario que se aplicaba por la gravedad de los hechos y que no negaba los derechos individuales de las personas. Con estas tres primeras intervenciones, que validaron el decreto emitido por el Poder Ejecutivo, se inició el debate parlamentario.

Hubo tres ejes que generaron mayor controversia entre los congresistas. En primer lugar, la falta de explicitación de los derechos suspendidos y/o restringidos en el decreto, lo que podía dar lugar a distintas arbitrariedades; en segundo lugar, la posibilidad de que afecte la realización de las elecciones vicepresidenciales previstas para el 13 de agosto (2000) como así también de las elecciones primarias; y, en tercer lugar, el cuestionamiento a la prolongación del mismo dado que el golpe de Estado se había logrado controlar en pocas horas.

Sin embargo, también hubo posiciones a favor destacando la necesidad de otorgarle al Poder Ejecutivo todas las herramientas necesarias para restablecer el orden (postulando, como contrapeso, el rol del Congreso para evitar el uso arbitrario o persecutorio del estado de excepción dado que tenía la facultad de levantarlo), defender la Constitución, las instituciones democráticas y el estado de derecho como sostuvieron en sus exposiciones los congresistas del PLRA Blas Llanos, Franklin Boccia, Vicente Espínola, Gonzalo Quintana, Luis Guanes Gondra, Luis Llano, José Félix Fernández Estigarribia. Aún con críticas hacia la medida y, sobre todo, hacia el gobierno, el PLRA apoyó la sanción del estado de excepción.

Los congresistas del Partido Encuentro Nacional (PEN) también apoyaron la sanción de la medida. En primer lugar, destacaron la figura del estado de excepción de la democracia diferenciándola del estado de sitio de la dictadura stronista⁵¹; y en segundo lugar la necesidad de dar respuestas contundentes ante la intentona golpista:

(...) en abril del 96 se vivieron situaciones parecidas; en marzo del 99 se vivieron situaciones igualmente trágicas; anoche hemos reeditado algo que creíamos en el pasado, le pedimos al Ejecutivo firmeza y no lo hicimos solamente hoy y ayer, venimos haciendo hace un año. El Ejecutivo da a mi modesto entender, su primer signo de firmeza, es el momento en que el Congreso Nacional también demuestre que es no solo es capaz de reclamar firmeza, sino es capaz de aplicar firmeza y el Estado de Excepción de la Constitución de 1992, no es el estado de sitio de la Constitución del 67' y el gobierno de la República del Paraguay del año 2000 no es el gobierno de la República del Paraguay de los años 50', 60', 70 y 80' (Marcelo Duarte, Diario de sesiones).

⁵¹ El diputado Marcelo Duarte (PEN) planteó: “El Presidente González Macchi a pesar de todos sus errores, no es un dictador, es un hombre que accedió a la Primera Magistratura por imperio de la Constitución y fue confirmado en el ejercicio de su cargo por la Corte Suprema de Justicia y a pesar de todas nuestras disidencias y confrontaciones es el Presidente constitucional de la República”.

Se trataba entonces de una herramienta para proteger la institucionalidad y reestablecer el orden interno que regía bajo el estado de derecho en pos de salvaguardarlo (como sostuvieron Marcelo Duarte y Ángel José Burró).

Por último, los congresistas del ANR-Partido Colorado expresaron su apoyo a la medida ante la gravedad de los sucesos que enfrentaba el país. En primer lugar, negaron que se hubiera reestablecido orden, sino que reconocieron la existencia de una situación latente de zozobra generada por Lino Cesar Oviedo y que lo acontecido el 18 de mayo fue un intento más por quebrar el orden y la institucionalidad de la República; en segundo lugar destacaron el carácter constitucional de la medida y, por lo tanto, la adecuación de la misma a los sucesos acaecidos y al estado de derecho (como expresaron Alfonso González Núñez, Gustavo Pedrozo Abbate, Carlos Páez, Luis Talavera Alegre, Ángel Ramón Barchini, Juan Roque Galeano). La bancada colorada de la Cámara de Senadores votó a favor del proyecto de resolución.

De este modo, el decreto sobre el estado de excepción dispuesto por el Poder Ejecutivo en todo el territorio nacional y por 30 días, se aprobó en la Cámara Legislativa con ciento cinco (105) votos a favor y solo uno (1) en contra, emitido por el diputado liberal Modesto Salinas Sosa⁵² quien no confiaba en el resultado positivo de la disposición constitucional.

Tras la aprobación del estado de excepción, el gobierno emitió el Decreto n° 8.778⁵³ a partir del cual las reuniones y las manifestaciones debían contar con autorización de la Policía Nacional lo que era aplicado a todo partido y/o movimiento de forma indiscriminada⁵⁴. En particular, prohibió toda reunión y/o manifestación de activistas o simpatizantes del movimiento Unace, liderado por Lino César Oviedo. Sin embargo, el accionar indiscriminado de las fuerzas de seguridad, la vulneración de derechos y garantías, y la ausencia de controles por parte de los otros poderes del Estado, fueron profundizando las críticas hacia el gobierno de González Macchi y la medida tomada.

⁵² Pese a no intervenir en la sesión, al momento de la votación se pronuncia en contra: “Por el rechazo, por no confiar en el resultado positivo de esta disposición constitucional”.

⁵³ Decreto N° 8.778: “No existen restricciones para la realización de reuniones y/o manifestaciones de carácter político, gremial o social, siempre que las autoridades legalmente constituidas del partido político, sindicato, gremio o estamento societario, tengan pleno conocimiento de la reunión y/o manifestación y de sus objetivos, y que la reunión o manifestación sea autorizada previamente por la autoridad policial”.

⁵⁴ Este decreto fue reemplazado por el Decreto N° 8.793 que refiere a la notificación de la Policía Nacional (y no la autorización): “EN GENERAL no existen restricciones para la realización de reuniones y/o manifestaciones de carácter político, gremial o social, siempre que las autoridades legalmente constituidas del partido político, sindicato, gremio o estamento societario, tengan pleno conocimiento de la reunión y/o manifestación y de sus objetivos, y que la reunión o manifestación sea notificada previamente por la autoridad policial para la protección de las personas y bienes y la preservación del orden público. El presidente de la República a tenor del artículo 288 de la Constitución Nacional podrá prohibir o restringir la reunión pública o manifestación de que se trate”.

En primer lugar, fue incrementando el número de personas aprehendidas: al 28 de mayo del 2000 eran 113 los detenidos en dependencias del Ejército acusados de estar implicados en el golpe de Estado. Esto contenía militares y policías como así también civiles -desde parlamentarios a periodistas y activistas-. A su vez, como el estado de excepción habilitaba la salida del país, varios detenidos optaron por el exilio, lo que aumentaba cuantitativamente los damnificados por el estado de excepción. En paralelo fueron aumentando las denuncias por el desconocimiento en torno a las causales de detención, los allanamientos sin orden judicial, la incomunicación y hasta torturas sobre las personas detenidas. El Poder Judicial y en particular la Corte Suprema de Justicia, que tenían la función de regular y controlar esta situación tal como lo establece la Constitución Nacional, fue cuestionada por el rechazo sistemático que hizo ante la presentación de *habeas corpus* y por la falta de inspección a los lugares de detención.

En segundo lugar, comenzó a cuestionarse la falta de proporcionalidad de la medida sosteniendo que el estado de excepción estaba siendo utilizado de forma indiscriminada contra manifestaciones, protestas y/o reuniones que nada tenían que ver con el levantamiento militar. El diario ABC Color en la editorial del 21 de mayo (2000) tituló “*Tortura psicológica y terrorismo de Estado*” denunciando abusos sobre los detenidos equiparando *modus operandi* del estado de excepción con el estado de sitio del stronismo:

Puede afirmarse que en nuestro país el estado de sitio –o de excepción, como se denomina ahora- en ningún caso fue utilizado para la protección y la seguridad de los habitantes, sino para lo contrario, para facilitar la represión y la impunidad de los represores, para obtener delaciones y sembrar el terror (...) En los días que vienen se verán seguramente con mayor relieve los efectos destructivos de la situación excepcional instalada y el reforzamiento de la triste función que esta antigua herramienta del poder absoluto y tiránico tiene para la sociedad (ABC Color, 21 de mayo de 2000).

Fueron numerosas las denuncias ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) de la OEA para que constate los abusos y las violaciones a los derechos humanos. Producto de las mismas, Paraguay recibió la visita del Secretario General, César Gaviria, quien se reunió con los representantes de los tres poderes y, en una conferencia en el Ministerio de Relaciones Exteriores, confirmó la existencia de violaciones a los derechos humanos y exigió mayor control político y legal sobre estado de excepción: “sería muy indeseable que una institución nueva consagrada en la nueva Constitución terminara significando para los ciudadanos lo mismo que significó el estado de sitio en el período dictatorial”. De este modo, así como la CIDH señaló la importancia de avanzar contra quienes

intentaron realizar el golpe de Estado avasallando la institucionalidad democrática, instó al Estado paraguayo a restablecer las garantías jurídicas y la vigencia de los derechos humanos. Ante el recrudecimiento de las críticas y la falta de legitimidad que comenzaba a tener la media, la presión sobre el Congreso fue incrementando⁵⁵. El presidente del ANR-Partido Colorado, Bader Rachid Lichi, planteó la necesidad de levantar el estado de excepción so pretexto del cumplimiento de los objetivos del mismo y el Directorio del Partido Liberal Radical Auténtico (PLRA) acordó solicitar una sesión extraordinaria para tratar la derogación del mismo por lo abusos y las arbitrariedades cometidas. Finalmente, en la sesión del 31 de mayo (2000) se aprobó el levantamiento del estado de excepción y el 1 de junio la Misión Permanente del Paraguay informó al resto de los estados parte de la Convención Americana siendo considerada positiva la revocación para la CIDH.

El gobierno de Luis González Macchi fue socavando la base política que le había permitido conformar un gobierno de coalición, tanto a nivel ejecutivo como legislativo, sumergido en una profunda crisis política. Esto a su vez se enmarcó, como señalamos anteriormente, en un proceso de conflictividad social creciente signado por los intentos de aplicar políticas neoliberales de corte privatizador que fueron resistidas por fuerzas sociales y políticas (principalmente campesinas y juveniles). Razón por la cual en el 2002 se dieron una serie de importantes movilizaciones y, como respuesta el gobierno lanzó una ofensiva contra las organizaciones acusándolas de estar manipuladas por el ovedismo.

En este marco, el 15 julio del 2002 se produjo una jornada de protestas con cortes de ruta, bloqueo de puentes internacionales y saqueos en distintos puntos del país –entre ellos, Asunción, Caaguazú, Itá, Encarnación, Canindeyú, Itapúa, Ciudad del Este y Santa Rosa- para exigir la renuncia del presidente Luis González Macchi. La decisión del gobierno fue la represión dejando un saldo de dos muertos y cientos de heridos y detenidos.

El presidente Luis González Macchi acusó nuevamente a Lino César Oviedo de promover las protestas⁵⁶ con el fin de generar un clima de inestabilidad política y forzar su renuncia ya que, en el caso de prosperar, posibilitaría el acceso a la dirección del Ejecutivo de Julio César

⁵⁵ Editorial del ABC Color “*El gobierno tiene carta blanca para perseguir a todos los habitantes del país*”: “Es de desear que los legisladores honestos e independientes de la oposición retiren inmediatamente su conformidad al irregularmente declarado estado de excepción, una vez que resulta evidente la inexistencia de una grave conmoción interior en el país y cuando se tornan ya patentes los atropellos y las violaciones a los derechos humanos cometido contra los adversarios, presuntos adversarios o críticos del régimen” (ABC Color 22 de mayo del 2000).

⁵⁶ Juan Carlos Galaverna, presidente del Senado, responsabilizó a Lino César Oviedo y calificó a las movilizaciones como parte de una conspiración. El ANR-Partido Colorado emitió un comunicado que sostuvo que “los focos de violencia fueron promovidos por quienes se mueven al impulso de la inescrupulosa pretensión de capturar el poder para el prófugo de la justicia Lino Oviedo”.

Ramón Franco Gómez. Por su parte, el vicepresidente calificó al gobierno de corrupto e ineficaz, y respaldó y convocó a la ciudadanía a unirse a las protestas. El apoyo del PLRA a las manifestaciones, otrora parte del gobierno de unidad nacional, lo posicionaba cada vez más cerca de Unace. Tanto Julio César Ramón Franco Gómez como Lino César Oviedo y otros funcionarios y dirigentes liberales y oviedistas fueron denunciados por “perturbación de la paz pública, atentado contra los órganos constitucionales y coacción”. Sin embargo, tanto Unace como el PLRA desmintieron haber sido impulsores de la convocatoria atribuyéndole la misma a las organizaciones campesinas y ciudadanas (algo que fue desmentido por las mismas).

En este contexto de descontento social, la popularidad de Lino César Oviedo crecía de forma acelerada e inversamente proporcional a la González Macchi. Tras el refugio en Argentina, concedido por Carlos Menem quién negó todos los pedidos de extradición emitidos por el gobierno paraguayo, tuvo que huir de forma clandestina a Brasil una vez finalizado su mandato. El gobierno de Brasil ordenó su detención, manteniéndolo en prisión un año y medio, pero también, se negó a extraditarlo. En marzo del 2000, Oviedo anunció la creación del partido político Unace y su intención de postularse en las elecciones presidenciales el 2003⁵⁷, decisión que termina de coronar un largo proceso donde la fracción golpista militar reconoce la necesidad ineludible de conformar un partido y presentarse a elecciones, como única condición de posibilidad para acceder al gobierno.

El presidente Luis González Macchi anunció dos medidas. En primer lugar, declaró, por segunda vez en su gobierno, el estado de excepción (Decreto N°17.870 – Anexo 5) por 5 días en todo el territorio nacional por “actos preparatorios para la ejecución de hechos punibles contra la existencia del Estado” ante la denuncia formulada por la Comandancia de la Policía Nacional con relación “a cierre de rutas, atentados, actos violentos contra personas y sus bienes y de perturbación del orden público” con el propósito de quebrantar la seguridad interna y el orden constitucional. En segundo lugar, y en conformidad a la ley de Defensa Nacional y Seguridad Interna (1999), ordenó a las FFAA cooperar con la Policía Nacional en los asuntos internos (Decreto N° 17.855) ante la “necesidad de defender el orden, la seguridad pública y el libre desenvolvimiento de las actividades lícitas de todos los habitantes de la República, así como el orden y la seguridad interna”. La crisis política en el seno del Poder Ejecutivo quedó una vez más en evidencia, cuando el vicepresidente electo Julio

⁵⁷ El 29 de junio del 2004 regresó a Paraguay, donde fue detenido para cumplir la condena de 10 años por el intento de golpe de Estado de 1996. El derrotero siguiente fueron una serie de fallos judiciales hasta que la Corte Suprema de Justicia le otorgó la libertad el 31 de julio del 2007, con la mitad de la condena en su haber cumplida.

César Ramón Franco Gómez no solo se pronunció en contra de la declaración del estado de excepción, sino que planteó que se trataba de una medida para perseguir a los opositores políticos.

El decreto debía ser refrendado en un plazo de 48hs en el Congreso Nacional, sesión que estaba prevista para el 17 de julio (2002). Pero, en ese transcurso, se había logrado el levantamiento de los principales cortes de ruta y el desbloqueo de los puentes internacionales que unían a Paraguay con Brasil y Argentina. Ante la falta de consenso –sobre todo, atendiendo al saldo político y social que había dejado el estado de excepción declarado dos años atrás-, González Macchi anuló el decreto antes de la realización de la sesión parlamentaria. Es menester señalar que carecía de votos suficientes en la Cámara de Diputados para su aprobación.

El levantamiento del estado de excepción generó posiciones encontradas dentro del cuerpo parlamentario. Por un lado, algunos legisladores sostenían que no podía tratarse un acto inexistente (como Bader Rachid Lichi del ANR-Partido Colorado o Evelio Fernández Arévalo del PLRA); y, por otro lado, los que advertían que el no tratamiento del mismo podía generar un precedente peligroso ya que habilitaría al Poder Ejecutivo a decretar el estado de excepción de forma discrecional y levantarlo dentro de las 48hs para que no sea tratado en el Congreso de la Nación (como Miguel Ángel Ramírez y Marciano Torales del ANR-Partido Colorado). Finalmente, primó la primera moción y el estado de excepción no se trató en el ámbito parlamentario.

En la Cámara de Diputados hubo cuestionamientos y críticas -de liberales, oviedistas y colorados- a Luis González Macchi por la represión del 15 de julio (2002). Desde la Comisión de Justicia y la de Derechos Humanos de la Cámara de Diputados citaron al comandante de la Policía Nacional y de las Fuerzas Militares para que informen sobre lo actuado en el marco de la represión. Hubo también una comitiva judicial que fue a la Agrupación Especializada y a la Comisaría de Mujeres a inspeccionar y corroborar la situación de los detenidos, en función de la disposición de la Corte Suprema de Justicia. En total hubo más de trescientas personas detenidas que, para el levantamiento del estado de excepción, fueron liberadas - independientemente de los procesos judiciales que siguieron su curso-.

Luis González Macchi se transformó en el primer mandatario que, bajo el régimen democrático, aplicó el estado de excepción en Paraguay. Las razones esgrimidas en ambos casos fue la perturbación al orden y la seguridad interna provocada en primer lugar, por el intento de golpe de Estado del 2000 y, en segundo lugar, por la jornada de protestas del 2002. En ambos casos, se le atribuyó la responsabilidad a Lino César Oviedo que, como hemos

señalado líneas más arriba, fue un actor clave en el proceso de transición. El pragmatismo y el liderazgo que detentaba le permitió reconfigurar sus estrategias de intervención, desplazándose de lo militar a lo político post-marzo de 1999. Esto se sumaba a un contexto económico y social signado por las demandas insatisfechas de vastos sectores de la sociedad que socavaban aún más al deslegitimado gobierno de Luis González Macchi.

El estado de excepción equiparó el levantamiento militar con la jornada de protestas como intentos por quebrar el orden constitucional contra las autoridades legalmente constituidas. Su aplicación evidenció la intención de apelar a una herramienta para contener la crisis política irresuelta en el seno del sistema político tradicional y de las FFAA, como así también en respuesta al accionar de actores que emergían escena política con el objetivo de aplacar las protestas sociales. Sin embargo, la vulneración de derechos y garantías mostraron tanto los límites del estado de excepción como así también la arbitrariedad de su aplicación, con saldos represivos que erosionaron el proceso de transición.

El sistema político tradicional, sus partidos, referentes y formas de representación, se encontraban sumergidos en una profunda crisis, ante fuerzas sociales y políticas que, ajenas a este esquema, pujaban por una mayor participación y se oponían a las lógicas prebendarias y clientelistas que continuaron impregnando el proceso de transición o el poststronismo. Fueron ganando espacios en materia de organización y movilización producto de la oposición no solo a esta lógica política sino a la política económica implementada. De este modo, pese a que del 2003 al 2008 surgieron debates políticos e ideológicos, aún estaban limitados a los espacios con representación parlamentaria excluyendo a los movimientos sociales y la izquierda (Lachi, 2009, p. 12). Esto comenzará a revertirse en el 2008 con la presencia de fuerzas, otrora excluidas del sistema político e institucional, en el armado de Fernando Lugo y sembrará un nuevo capítulo en la historia paraguaya y en el orden democrático que, sin embargo, será interrumpido por un golpe de Estado.

3.2. El gobierno de Fernando Lugo y el estado de excepción (2010 y 2011)

Para la sociología histórica es preciso pensar la estructura y el cambio social como parte de un mismo proceso y su expresión en la superposición de crisis cíclicas y de transformaciones políticas y económicas (Soler, 2011). Desde esta perspectiva analizaremos las condiciones sociales e históricas que posibilitaron el interregno gubernamental de Fernando Lugo, la declaración del estado de excepción y el juicio político que acabó con su destitución -a meses de las elecciones- como expresión de una nueva modalidad de golpes de Estado – neogolpismo- en América Latina para el siglo XXI (Soler y Prego, 2019).

La victoria electoral de Fernando Lugo (2008-2012) expresó un punto de ruptura en la historia política paraguaya reciente y sintetizó parte del proceso que venimos describiendo, con la crisis de los partidos tradicionales y el espacio cada vez mayor que dejaban a la representación de nuevas formaciones. Obispo de San Pedro -uno de los departamentos rurales más pobres de Paraguay- vinculado a las organizaciones campesinas y a los movimientos sociales y, por lo tanto, ajeno tanto a las FFAA como al sistema político paraguayo tradicional, logró el desplazamiento histórico del ANR-Partido Colorado tras 61 años en la dirección del gobierno sellando el fin de su larga hegemonía. De este modo, no solo colapsó uno de los sistemas de partido hegemónico más antiguos y duraderos del continente (Abente Brun, 2010), sino que fue la primera vez -desde 1887 cuando se crearon el ANR-Partido Colorado y el Partido Liberal- que una fuerza política le cede el poder a otra en una elección pacífica sin apelar a un golpe militar (Nickson, 2008)

Como hemos analizado, desde el fin del régimen de Stroessner y el inicio de la transición, se experimentó una disputa por la hegemonía del proceso político lo que habilitó numerosas crisis, intentos de golpes de Estado, magnicidios, elecciones fraudulentas, etc. (Richer, 2012). Sin embargo, ningún gobierno de la transición logró construir una hegemonía efectiva, sino que la misma era detentada por grupos fácticos de poder que coincidían con los sectores dominantes, no en clave de Estado, sino de los intereses rentables que pregonaban (Escobar, 2015, p. 30). En este sentido, fueron evidentes las dificultades para construir un orden democrático, como así también para enfrentar los problemas que suponían las nuevas formas de representación política que atravesaban las democracias capitalistas -ante el desdibujamiento de las identidades colectivas, la crisis de los partidos tradicionales y de los grandes relatos- por los altos índices de desigualdad social (Soler, 2012a; 2011). En consecuencia, los partidos tradicionales fueron perdiendo preeminencia ante la emergencia de nuevas expresiones políticas -lo que pudo observarse en la desafiliación de ciudadanos a los partidos, la caída de la participación electoral y el aumento de electores sin afiliación, principalmente, los jóvenes-.

Del perfil *outsider* (tanto de la política tradicional como de las FFAA), Fernando Lugo sustrajo la principal fuente de legitimidad ante una clase política que en el descrédito final del sistema y de su clase, le ofreció la postulación como candidato presidencial (Soler, 2011; 2012a). Su llegada al poder fue un intento consagrar un nuevo ordenamiento democrático, no solo porque expresó la alternancia político-partidaria y elecciones sin fraude, sino porque involucró organizaciones y movimientos otrora excluidos del sistema político tradicional, e incorporó debates políticos e ideológicos obturados a nivel nacional, como la reforma agraria

y la distribución del ingreso. Lugo expresó una nueva sociabilidad democrática, un proceso de ruptura y una nueva organización social, donde el poder ya no estaba personificado ni en los colorados ni en los militares (Demellenne, 2019). A su vez, se introdujo en un contexto regional caracterizado por el avance de los gobiernos populares y progresistas que habían alterado la correlación de fuerzas en la región. América Latina, así como fue el laboratorio por excelencia para los proyectos neoliberales, fue también el eslabón más débil ya que “no consiguieron consolidar en el poder un bloque de clases que le dieran sustentabilidad” (Sader, 2010, p. 57).

Fernando Lugo, como muchos de sus pares latinoamericanos, fue heredero de la crisis de las formas clásicas de representación política y del descrédito generalizado del sistema político tradicional, como así también del resquebrajamiento de la estructura prebendaria y clientelista (Rodríguez, 2012a). Un presidente creado por la crisis del sistema político y económico. Emergió como figura pública en el año 2006 en el marco de las protestas contra Nicanor Duarte Frutos ante el intento del por entonces presidente de modificar la Constitución Nacional para habilitar su reelección presidencial⁵⁸. Esto produjo una gran movilización multisectorial (bajo las consignas “*Dictadura nunca más*” y “*Paraguay está harto*”) que expuso el cansancio hacia las formas autoritarias y las lógicas prebendarias (González Bozzolasco, 2012, p.138) propias del orden político paraguayo: “el proceso de convergencia fue respuesta a la clara intención del Gobierno de instaurar una hegemonía neostronista a través de una reforma de la Constitución que abriera las puertas a la reelección presidencial” (Abente Brun, 2008, p. 336). Lugo, fue quien encabezó esta movilización expresando en el imaginario colectivo una figura capaz de aglutinar a un amplio espectro político y social que iba desde los sectores campesinos y la lucha de los sin tierra a los sectores medios urbanos (Uharte Pozas, 2012 en Pérez Talia, 2017), agrupando a todas las fuerzas y sectores opositores, a la sociedad civil organizada y a los movimientos sociales cuyo objetivo en común era provocar un cambio (González Bozzolasco, 2012, p.138).

Esta heterogeneidad que representaba Fernando Lugo quedó plasmada en la conformación de la coalición electoral, la Alianza Patriótica para el Cambio (APC)⁵⁹, que involucró un amplio arco político que iba desde movimiento sociales y partidos de izquierda al tradicional PLRA.

⁵⁸ Además, Duarte Frutos buscaba presidir el ANR-Partido Colorado que, dado su carácter de presidente de la República, también estaba prohibido constitucionalmente.

⁵⁹ La APC estaba conformada por el Partido Demócrata Cristiano, el Partido Demócrata Progresista, el Partido Encuentro Nacional, el Partido Frente Amplio, el PRLA, el Movimiento al Socialismo, el Partido País Solidario, el Partido Revolucionario Febrerista, el Partido Social Demócrata, el Partido Socialista Comunero, el Movimiento Ñembyaty Guasú, el Bloque Social y Popular, Colo’oApytere, ERES, Mujeres por la Alianza y el Movimiento Tekojojá, al cual pertenecía Fernando Lugo.

Fernando Lugo llegó a un acuerdo con el PLRA⁶⁰ que aceptó apoyarlo a cambio de la vicepresidencia:

un reconocimiento tácito de su propia debilidad y una decisión que causó la ira de las otras dos fuerzas opositoras, el Partido Patria Querida del empresario Pedro Fadul (...) y el Partido Unión Nacional de Ciudadanos Éticos de Lino Oviedo (Nickson, 2008, p. 11).

Con una victoria del 40,82% de los votos, la APC rompió con 61 años de gobiernos colorados. El segundo lugar fue para la candidata del ANR-Partido Colorado (Ministra de Educación de Duarte Frutos) Blanca Ovelar (30%) y el tercer lugar para Lino César Oviedo⁶¹ (22%) cuya candidatura que había sido avalada por la Corte Suprema de Justicia tras la anulación de su condena.

En un sistema político históricamente dominado por el bipartidismo, fue la primera vez en la historia que un presidente llegaba al Poder Ejecutivo con el apoyo de los movimientos sociales y los partidos de izquierda. Fue la demostración de una nueva fuerza que, como venimos analizando, fue ganando mayor protagonismo en los espacios políticos e institucionales y en la confrontación política-nacional desde fines de los noventa y principio de los 2000. En este sentido, los sectores sociales antagónicos al modelo socioeconómico se volvieron actores políticos determinantes e integrantes del sistema político paraguayo (Lachi, 2008).

Sin embargo, esta alianza que fue condición de posibilidad para lograr la victoria de Lugo, fue condición para su derrota. A nivel parlamentario, Fernando Lugo enfrentó un Congreso dividido: la Cámara de Diputados (con un total de 80 bancas) dejó con 30 bancas al ANR-Partido Colorado, 27 al PLRA y 15 al Unace; mientras que en la Cámara de Senadores (con un total de 40 bancas) dejó al ANR-Partido Colorado con 15 bancas, al PLRA con 14 y al Unace con 9. De este modo, Fernando Lugo carecía de mayoría absoluta en el Congreso:

Si a esto se suma que la APC solo fue concebida como un vehículo para ganar la Presidencia de la República, y que cada partido de la coalición tendría su propia agenda en el Poder Legislativo, no debería resultar extraño que las relaciones entre estos partidos

⁶⁰ Esto no se produjo sin fricciones internas ya que, tal como quedó evidenciado en la Convención partidaria del PLRA en el 2007, había dos posiciones: por un lado, los que planteaban apoyar sin mayores condicionamientos la candidatura presidencial Fernando Lugo -expresada por el diputado Blas Llano-; y, por otro lado, los que proponían no cederla tan fácilmente -impulsada Federico Franco y Efraín Alegre- (Pérez Talía, 2017).

⁶¹ La candidatura de Lino Oviedo fue habilitada a partir de que la Corte Suprema de Justicia anulara la sentencia firme que pesaba en su contra por el levantamiento de 1996, siendo finalmente absuelto. Esta maniobra evidenció una vez más la coordinación entre el Poder Ejecutivo (aún en manos de Nicanor Duarte Frutos) y el Poder Judicial, en intento por dividir el voto opositor. A la luz de los resultados, la estrategia fracasó ya que Oviedo no le restó votos a Lugo.

inexorablemente estaban destinadas al desgaste y la erosión de los apoyos hacia el Ejecutivo (Cerna Villagra, 2012, p. 5).

Esta situación se agravó aún más por las condiciones que impuso la Constitución Nacional de 1992 que dejó al Poder Ejecutivo sin herramientas básicas de intervención (Soler, 2012b, p. 160):

(...) el poder legislativo, y por ende el parlamento que lo representa, ha sido exageradamente beneficiado por la nueva Constitución de 1992, con funciones que de hecho desequilibran el sistema de los tres poderes del estado, dándole a este una suerte de preeminencia sobre el poder judicial y el poder ejecutivo, permitiéndole incursionar en temas que deberían ser de exclusiva competencia de ellos, siendo que por el contrario en nada se les permite a estos dos poderes influir en las decisiones que toma el parlamento (Lachi, 2010, p. 31).

El Congreso mantiene amplios poderes sobre el presidencialismo débil de Paraguay, como reacción los excesos de Alfredo Stroessner. En este sentido, el Poder Legislativo fue el principal límite para la gobernabilidad de Lugo, no solo por parte de la oposición, sino también por el PLRA se iba distanciando cada vez más de las políticas del gobierno al mismo tiempo que Federico Franco⁶² se transformaba en un factor de desestabilización política e institucional permanente.

En este sentido, Fernando Lugo afrontaba la doble fragilidad de carecer tanto de un partido político como de representación legislativa propia como así también de capacidad para construir un actor político capaz de asumir la legitimidad con la accedió al gobierno o una nueva burguesía o alianza con la existente que le permitiera consolidar un bloque de poder (Soler, 2014b; 2012a).

Los liberales se resistían a las medidas progresistas y los sectores empresariales se oponían a cualquier alteración del *statu quo* que pusiera en riesgo sus intereses y privilegios. Entre ellas, podemos señalar la democratización del Estado a partir de la incorporación de espacios y movimientos históricamente excluidos; las negociaciones con Brasil por el reparto de las ganancias de Itaipú; la gratuidad de la salud y la implementación de políticas sociales -a través de programas de transferencia monetaria para personas en situación de pobreza-; y una política exterior signada por la integración regional, en particular, con la promoción del Mercosur y la Unasur (Richer, 2012). Sin embargo, el gobierno de Fernando Lugo no afectó

⁶² Las diferencias entre Lugo y Franco fueron muy tempranas: en el 2008 cuando el vicepresidente declaró que iba a ser firme defensor de la propiedad privada y estricto con las ocupaciones de tierras, el presidente respondió que las invasiones a la propiedad privada eran la última alternativa que tenían los campesinos para acceder a la tierra.

los grandes intereses: las ganancias empresariales fueron en aumento (el PIB creció un 15% en el 2010), la Iglesia mantuvo sus privilegios, los militares recibieron un aumento salarial del 40% y, como contrapartida no se pudo avanzar ni con la reforma agraria –que fue una de las principales promesas de campaña- como así tampoco con grandes cambios impositivos (Rodríguez, 2012, p. 55). En este sentido, no hubo una ruptura radical, sino un cambio de régimen dentro de un sistema político que mantenía los mismos problemas estructurales que tenía cuando empezó la transición (Lachi, 2009 en Quevedo, 2015, p. 50):

Durante el gobierno de Lugo, los sectores económicos más poderosos tuvieron un crecimiento nunca visto en anteriores gobiernos; el PIB del año 2010 creció 14,5% y la exportación de *comodities* aumentó. No se tocó la estructura de la tenencia de la tierra, no pusieron límites al avance del modelo de los agronegocios; en síntesis, más allá del discurso de algunos actores, no se afectaron los intereses de la clase dominante (Duré et al. 2012, p. 312).

En un contexto signado por la intensificación del fenómeno de la globalización, el gobierno de Lugo quedó atravesado por la configuración de un nuevo modelo de desarrollo y de acumulación capitalista caracterizado por la introducción del cultivo mecanizado de soja y la ganadería intensiva (González Bozzolasco y Martínez Escobar, 2019, p. 70). La articulación de los mercados nacionales con los centros hegemónicos exigía nuevas modalidades productivas que solo poseían la mediana y la gran empresa capitalista (Galeano, 2016, p. 168). En este sentido, las tendencias de la economía global orientadas hacia una mayor concentración económica y financiera mostraron cierta tendencia al debilitamiento de la democracia representativa y la crisis del viejo modelo de dominación -clientelar y prebendario- tensó la polarización de la lucha política (Vial, 2007).

Una de las consecuencias principales de la intensificación agraria capitalista fue el proceso de concentración y extranjerización de la tierra –sobre todo en las regiones fronterizas con Argentina y Brasil- (Galeano, 2016; Fassi, 2006) y el incremento del conflicto entre campesinos paraguayos y sojeros brasileños (Fogel, 2012, p. 12). Este fenómeno propició un proceso de diferenciación y exclusión campesina por la demanda menor de mano de obra (propiciando un proceso de emigración de la población rural tanto a la ciudad⁶³ como a otros

⁶³ Los procesos migratorios del campo a la ciudad tuvieron como contrapartida la emergencia de nuevas subculturas urbanas que, ante el impacto de las comunicaciones y el acceso a flujos de información, combinaron aspectos tradicionales y modernos, y la alteración de las identidades políticas y de los actores sociales que encarnaban esas representaciones (Soler, 2012b). No era el campo tradicional el que se urbanizaba, sino que se trataba de una nueva ruralidad que generó una nueva urbanización (Rodríguez, 2012b, p. 193).

países); la compra masiva de tierras por parte de los empresarios agrícolas⁶⁴; la destrucción de los recursos naturales, la deforestación, la contaminación por el uso de agrotóxicos, pesticidas y la fumigación aérea, entre otros; y la concentración del mercado de semillas que se encontraba bajo control de empresas transnacionales⁶⁵. El afianzamiento de la empresa agropecuaria capitalista –tendencia iniciada bajo el stronismo- configuró una nueva ruralidad que impactó en la estructura de las clases rurales dotándola de mayor heterogeneidad - producto del proceso de intensificación de diferenciación interna- como así también en la composición de la clase empresarial agraria -cuya transformación consistió del paso de clase terrateniente ganadera a una burguesía rural moderna- (Galeano, 2012; 2016). El campesinado fue desarrollando una nueva identidad, fundada no únicamente en sus tradiciones culturales sino como respuesta a la explotación económica y a la dominación política impuesta.

El proceso de modernización capitalista hizo de la sociedad paraguaya una de las más injustas del continente: el 2,5% de los propietarios (7 mil) detentan el 85% de las tierras (aproximadamente 28 millones de hectáreas) y los sojeros volcados a la agroexportación⁶⁶, entre los que predominan los brasileños y los brasiguayos, acaparaban los suelos agrícolas cultivables (Fogel, 2012, p. 12)⁶⁷ mientras el 40% de los agricultores poseían apenas el 1% (CEPAL, 2011). En efecto, unos 300 mil campesinos carecían de tierras propias mientras 351 hacendados se habían hecho de 9,7 millones de hectáreas (Veiga, 2012):

⁶⁴ La intensificación de la modernización agraria capitalista ha generado que el sector agropecuario no sea ya la fuente principal de empleo por la forma de producción altamente mecanizada que tiene. En consecuencia, el impacto en la actividad económica local fue prácticamente nulo dado que los latifundistas eran predominantemente brasiguayos y la repatriación de ganancias se dirigía principalmente hacia Brasil (Nickson, 2019, p. 68).

⁶⁵ De acuerdo al estudio de Portillo (2018, p. 1), diez empresas manejaban el 77% del mercado siendo sólo tres, Monsanto, Dupont y Syngenta, las que controlaban el 47% del mismo. El poder de lobby empresarial de este sector fue clave para la destitución de Lugo: “En el proceso de expansión de las semillas transgénicas, Paraguay se ha posicionado como el tercer país latinoamericano, detrás de Brasil y Argentina en la introducción de cultivos OGM (Organismos Genéticamente Modificados), entre los que resalta la producción de soja. Según datos de FAO, Paraguay ocupa el séptimo lugar a nivel internacional en extensión de cultivos biotecnológicos, con 3.380.000 hectáreas de soja transgénica, que se cultiva legalmente desde el año 2004” (Portillo, 2018, pp. 1 y 2).

⁶⁶ En cuanto a la diversidad productiva, si tomamos el Censo Agrícola del 2008, la soja era la principal actividad agrícola: las fincas productivas destinadas a la misma oscilaban entre un 70/80% predominando en la región oriental (Informe Chokokue, 2014).

⁶⁷ Los departamentos de Concepción y San Pedro se transformaron en tierras dilectas para el cultivo de soja: de 33.700 hectáreas en San Pedro y 3.200 hectáreas en Concepción en los años 2000/2001 pasaron a 325.397 hectáreas y 38.860 hectáreas en los años 2016/2017 respectivamente (MAG, 2017). La transformación agrícola aumentó la desigualdad del ingreso y la riqueza: para el censo agrícola del 2008 unos 562 terratenientes (el 3,3% del total) se adueñó del 90,1% del área total del Departamento de Concepción (1.619.417 hectáreas), mientras que tan solo 25 terratenientes acaparraron el 53,1 del área total (MAG, 2009) (Nickson, 2019, p. 68). Ambos departamentos exponían la confrontación de dos modelos en pugna: por un lado, el modelo campesino, pequeños productores que trabajan la tierra que poseen -aunque no sean de su propiedad- para satisfacer sus necesidades y vender el excedente –en caso de que exista- y, por otro lado, el modelo productivista desarrollado por grandes y medianos productores vinculados al agronegocio y al mercado internacional (Barolin Torales, 2016, p. 9).

La cuestión de la tierra permea a todos los grupos dominantes de la sociedad: desde los sectores que controlan el capital financiero hasta los funcionarios influyentes son hacendados y tienen sus intereses ligados a la tierra. Estos actores sociales dominantes también son actores políticos, circunstancia que protege doblemente los intereses ligados al latifundio (Fogel, 2001, p. 222)

Para garantizar la rentabilidad de la soja a partir del cultivo a gran escala se dio un proceso de expulsión de los campesinos de sus tierras. Las tierras concentradas son mayoritariamente tierras mal habidas, que fueron cedidas a en tiempos Alfredo Stroessner⁶⁸, y devinieron en foco de conflicto incrementando las hostilidades entre los campesinos y los sojeros y ganaderos.

Lugo oscilaba y se dirimía entre las pujas internas de su alianza de gobierno y las pujas externas, que no solo se orientaban hacia la obtención de demandas, sino que expresaban y explicitaba la disputa por la hegemonía política. En este contexto irrumpieron actores sociales y políticos -insertados en mayor o menor medida en la estructura agraria- que tuvieron un rol destacado frente a la conflictividad social ascendente. La reforma agraria que fue una promesa de la campaña electoral⁶⁹ y le permitió a Lugo construir parte de su base social, fue uno de los principales focos de conflicto. También lo fueron la promulgación del decreto 1937/9 que reglamenta el tratamiento y el uso de agrotóxicos para las plantaciones de soja y otros granos (que fue finalmente derogada), la resistencia a liberar semillas transgénicas o el impuesto a la exportación de granos. Esto incrementó los conflictos tanto con el PLRA y el empresariado agropecuario (vinculado a la ganadería, la agroexportación y los agronegocios⁷⁰) como con las organizaciones campesinas⁷¹: mientras éstas últimas apelaron a la toma y la ocupación de tierras, las movilizaciones y las peticiones por vía institucionales, el empresariado

⁶⁸ El origen de éstas prácticas se remonta a los tiempos del stronismo, pero continuó con los gobiernos colorados que lo procedieron: de 1954 al 2003, 7.800.000 hectáreas de tierras mal habidas fueron adjudicadas de forma fraudulenta, lo que representa una quinta parte del territorio del país (Informe Chokokue, 2014). De acuerdo a lo establecido en el Estatuto Agrario estas tierras deberían haberse otorgado a la población campesina desposeída de tierra o que la tenía de forma insuficiente.

⁶⁹ Fernando Lugo propuso seis ejes de acción en su campaña electoral: reforma agraria, reactivación económica, recuperación de la institucionalidad, justicia independiente, plan de emergencia nacional y recuperación de soberanía.

⁷⁰ Se encontraban organizados en entidades diversas como la Asociación Rural de Paraguay (ARP), la Cámara Paraguaya de Exportadores de Cereales y Oleaginosas (CAPECO), Federación de Cooperativas de Producción (FECOPROD), Cámara de Anunciantes de Paraguay (CAP) y la Asociación de Productores de Soja (APS). Desde el 2006 se nuclearon en la Unión de Gremios de la Producción (UGP), agrupando a doce federaciones relacionadas con la producción agrícola con un fuerte poder de lobby (Barolin Torales, 2016: 13).

⁷¹ En relación a las organizaciones campesinas, las principales referencias eran: la Federación Nacional Campesina (FNC), la Mesa Coordinadora Nacional de Organizaciones Campesinas (MCNOC), la Central Nacional de Organizaciones Campesinas, Indígenas y Populares (CNOcip) y el Frente Patriótico Popular (FPP). Estos movimientos se oponían a las políticas de corte neoliberal, reclamaban la reforma agraria y luchaban contra el cultivo de soja transgénica y los agrotóxicos. Otro movimiento lo integraba la Liga Nacional de Carperos (LNC), que tuvo un rol desatacado tanto en la toma de tierras de Ñacunday como de Marina Kue. Se trataba de dirigentes que habían tenido expectativas con el gobierno de Lugo -y que no estaban siendo satisfechas- y no encontraron respaldo por parte de las organizaciones a las que pertenecían (Fogel, 2012: 16).

agropecuario acusaba al presidente de fomentar las ocupaciones y de no garantizar la seguridad jurídica sobre la propiedad privada, reclamaban la liberación de las semillas transgénicas como así también beneficios impositivos⁷². Se dio una radicalización ideológica del debate político, donde los sectores empresariales señalaban que la izquierda le imponía al presidente el modelo político y económico careciendo de base electoral suficiente para hacerlo (Lachi, 2008).

En este contexto, emergió un actor que será fundamental para analizar las condiciones que posibilitaron la declaración del estado de excepción dado que fue considerado como un “grupo criminal” que constituía una amenaza para el Estado: el Ejército del Pueblo Paraguayo (EPP)⁷³. Su origen data del 2008 y desde el principio estuvo atravesado por múltiples controversias -sobre su existencia, incidencia real y capacidad militar- y se le atribuyeron una serie de secuestros, asesinatos y acciones delictivas que les permitió ganar un lugar privilegiado en la agenda de seguridad (Lajtman, 2014) como en la construcción de narrativas desde el Estado y los medios de comunicación en las que confluyeron con representaciones heredadas de otros tiempos. Es decir, narrativas que fueron resignificadas y retroalimentadas por las empresas comunicacionales, pero que eran subyacentes a la subjetividad de gran parte de la población del Paraguay (Winer, 2018):

La irrupción del Ejército del Pueblo Paraguayo (EPP) en el escenario político nacional, a quienes se reivindica una serie de atentados y secuestros con proclamas e ideología supuestamente de izquierda, son el fusible necesario para recrudecer la militarización del campo, la persecución a organizaciones sociales y aprobar leyes en contra de las libertades humanas (SERPAJ-PY, 2010)

Existen diferentes lecturas sobre el EPP⁷⁴. Algunas niegan su existencia como movimiento insurgente, otras sostienen que se trata de una organización orquestada por los terratenientes para criminalizar la protesta social o que es una creación de grupos narcotraficantes para proteger las zonas de cultivo. Para Nickson (2019) el surgimiento del EPP se explica por las

⁷² Las principales acciones y medidas de fuerza llevadas a cabo fueron los “tractorazos”, de los que ya había antecedentes (1999, 2001, 2002, 2008 y 2011).

⁷³ El 1ero de marzo del 2008, fecha del aniversario de Francisco Solano López, el EPP anunció su conformación. Su ideología se sustenta en la teología de la liberación, el marxismo y principalmente, el nacionalismo, recuperando el ideario francista en lo político, económico y social. Los principales dirigentes y fundadores del EPP fueron Alcides Oviedo Brítez, Carmen Villalba y Juan Arrom Suhurt.

⁷⁴ De acuerdo a los Wikileaks, de 2009 a 2010 hubo alrededor de 17 cables emanados de la Embajada de EEUU en Asunción donde se refieren al EPP como un grupo pequeño e inactivo que no puede poner en riesgo la seguridad interna de un país asemejándose más a una banda delictiva que a una vanguardia revolucionaria, pasando a una guerrilla con vinculaciones con las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC) cuyo nivel de operaciones ameritaba la creación de un Destacamento Conjunto de Respuesta Rápida (fuerza especial asesorada, entrenada y financiada por EEUU); o a un grupo terrorista con vinculación con el narcotráfico que no solo amenaza la seguridad interna de Paraguay sino también los objetivos de EEUU en la región (S. O'Donnell, 2014).

crecientes desigualdades económicas que generó el modelo de desarrollo y que ha incrementado el poder político de élites agrocomerciales y mermado el poder de pequeños agricultores empobrecidos y, por otro lado, por la consolidación de un sistema político excluyente que ha permitido que estas élites puedan bloquear la reforma agraria, la reforma fiscal y la introducción de un sistema de administración pública profesional (p. 82). Es decir, el nexo de estructuras políticas y económicas excluyentes constituyó la causa principal de la pequeña pero creciente insurgencia rural en Paraguay.

El EPP devino en el sujeto dilecto en las narrativas políticas y mediáticas, y su supuesta vinculación con Fernando Lugo fue objeto de denuncia permanente por parte de la oposición política y los grupos empresariales. La forma en la que fue mediatizado y caracterizado sirvió como pretexto para endurecer la represión y militarizar la zona norte del país, donde conviven y compiten grupos de personas con objetivos frecuentemente contrapuestos e intereses múltiples -narcotraficantes, organizaciones criminales organizadas, el EPP, el sector del agronegocio, etc.- y donde prevalece todo menos la presencia del Estado (Boccia Paz, 2020).

La declaración del estado de excepción (2010 y 2011)

¿Qué está sucediendo en Paraguay? ¿Hay algún tipo de golpe de Estado en marcha o alguna forma de desestabilización del gobierno de Lugo? ¿Qué razones llevaron a su gobierno a instaurar el estado de excepción en un tercio del país? ¿Existe, como se asegura, un grupo guerrillero tan activo que justificaría esa medida?

Zibechi, 2010

La crisis en el seno del Poder Ejecutivo, entre Fernando Lugo y los liberales, como así también las fricciones crecientes dentro del bloque de poder, se intensificaban de forma proporcional al conflicto social -principalmente en torno a la cuestión agraria-. Expresión de ello fueron las tomas de tierras por parte de los campesinos (como Ñacunday⁷⁵ y Curuguay), los operativos militares y policiales con el fin de perseguir a los miembros del EPP (como el

⁷⁵ El caso Ñacunday (21 de abril del 2011) ocurrió en el departamento de Alto Paraná cuando la Liga Nacional de Carperos ocupó las tierras de Tranquilo Favero, un colono brasileño nacionalizado conocido como el “rey de la soja”. Favero era uno de los mayores productores de soja en el país y poseía alrededor de 9 (nueve) empresas que explotaban negocios en el sector oleaginosas, desde el procesamiento y distribución de semillas hasta la elaboración e importación de agroquímicos, el financiamiento de la producción, provisión de maquinarias y combustibles y la exportación (Fogel, 2012:17). La documentación presentada por Favero para sostener su propiedad sobre esas tierras se contradecía con el estudio realizado por la Dirección del Servicio Geográfico Militar (DISERGEMIL) que establecía que las mismas pertenecían al Estado. La ocupación por parte de la Liga Nacional de Carperos generó una fuerte reacción de la Unión de Gremios de la Producción (UGP) y la Asociación Rural del Paraguay (ARP), al punto que uno de sus miembros solicitó a parlamentarios brasileños que intervengan en este conflicto (Duarte Recalde, 2013: 308). La tensión fue creciendo y los empresarios agropecuarios, los medios de comunicación y los partidos políticos comenzaron a exigir al gobierno el desalojo de los campesinos acompañada por una campaña mediática de criminalización de los mismos y de defensa de los intereses de los agroganaderos y de las acciones por ellos tomadas.

Operativo Jerovia en 2009⁷⁶, Operativo Triángulo en 2009⁷⁷, Operativo Sombra en 2009⁷⁸, Operativo Jaguareté en 2010⁷⁹, Operativo en Ñepytyvo 2010⁸⁰, Operativo Py'a Guapy en 2010⁸¹ y el Operativo Ko'e Pyhau en 2011⁸²), los dos estados de excepción, la masacre de Curuguaty y el juicio político que acabó con la destitución de Fernando Lugo. La incapacidad de estas operaciones y de las medidas para detener a los miembros del EPP alimentaron una campaña de la élite conservadora en contra del gobierno (Nickson, 2019, p. 72).

Desde la irrupción del EPP en el 2008, todos los hechos acaecidos en el plano rural eran atribuidos a esta organización, reconozcan o no la autoría de los mismos o se encuentre o no alguna vinculación o elemento probatorio. Entre ellos se destacan la quema de la maquinaria agrícola de la Estancia Santa Herminia perteneciente al sojero brasiguayo Nabort Both (12 de marzo de 2008) en el departamento de Concepción; el ataque a la comisaría Huguá Ñandú en el departamento de Concepción (16 de abril de 2008); el secuestro del ganadero brasiguayo y ex intendente de Tacuatí, Luis Lindstron, en el departamento de San Pedro (31 de julio de 2008)⁸³; el asalto a un puesto militar en Tacuatí (31 de diciembre de 2008); y el secuestro del ganadero Fidel Zavala⁸⁴ en el departamento de Concepción (15 de octubre de 2009). Este último acontecimiento habilitó al gobierno a militarizar la zona norte del país desplegando

⁷⁶ El Operativo Jerovia comenzó el 8 de enero del 2009 en Tacuatí en el departamento de San Pedro y Kurusu de Hierro en el de Concepción. Tuvo una duración de dos meses, y movilizó 500 militares y 250 policías. Se produjo como respuesta al ataque contra el puesto militar (Tacuatí - San Pedro) ubicado frente a la estancia Mary Llorens, una de las más importantes ganaderas del país (Informe de la SERPAJ 2009-2010 e Informe CODEHUPY 2010).

⁷⁷ El Operativo Triángulo comenzó el 12 de noviembre de 2009, en Puentesíño, Paso Barreto y Huguá Ñandú en el departamento de Concepción. Constó de la movilización de 105 policías con un refuerzo posterior de 100 efectivos de grupos de élite (que relevaron el 50% del primer grupo), más los de las comisarías locales. Este operativo se produjo como respuesta al secuestro del ganadero Fidel Zavala ocurrido el 15 de octubre del 2009 (Informe de la SERPAJ 2009-2010 e Informe CODEHUPY 2010).

⁷⁸ El Operativo Sombra comenzó el 14 de diciembre de 2009 (hasta el 17 de enero del 2010) en Puentesíño, Paso Barreto, Huguá Ñandú, Arroyito y Horqueta en el departamento de Concepción. Constó de la movilización de 240 policías (Informe de la SERPAJ 2009-2010 e Informe CODEHUPY 2010).

⁷⁹ El Operativo Jaguareté comenzó el 21 de enero del 2010 (hasta el 24 abril del 2010) en Puentesíño, Paso Barreto, Huguá Ñandú, Arroyito y Horqueta, departamento de Concepción. Movilizó 350 militares y 230 policías. Este operativo se inició a días después de la liberación de Fidel Zavala (Informe de la SERPAJ 2009-2010 e Informe CODEHUPY 2010).

⁸⁰ El Operativo Ñepytyvo comenzó en febrero de 2010 en los departamentos de San Pedro, Amambay y zonas del Chaco. Implicó el trabajo coordinado entre militares, el Ministerio del Interior, la Policía Nacional y los ministerios de Educación y Cultura, de Justicia y Trabajo, de Salud Pública y Bienestar Social y otros. En total fueron 130 agentes (Informe CODEHUPY 2010).

⁸¹ El Operativo Py'a Guapy comenzó el 24 de abril del 2010 (hasta el 24 de mayo del 2010) en los departamentos de Concepción, San Pedro, Amambay, Alto Paraguay y Presidente Hayes. Constó de la movilización de 3300 policías y militares. Se realizó en el marco del estado de excepción (Informe de la SERPAJ 2009-2010 e Informe CODEHUPY 2010).

⁸² Este operativo se lanzó en el marco del estado de excepción declarado en el año 2011 para combatir al EPP e implicó la movilización de militares y policías a la zona norte del país (Informe CODEHUPY 2011).

⁸³ Fue el primer secuestro que realizó el EPP desde su conformación. Lindstron fue liberado dos meses después, tras el pago del rescate.

⁸⁴ El EPP secuestró al ganadero Fidel Zavala, el 15 octubre de 2009, en el departamento de Concepción. Estuvo 94 días en cautiverio y fue liberado tras el pago de un rescate de U\$S 550.000.

tres operativos militares que implicaron la tarea conjunta de militares y policías: “con ello se realizaba en Paraguay el mayor apresto militar en tiempos de paz durante la transición democrática, involucrando a las tres armas de las Fuerzas Militares” (Informe CODEHUPY, 2010). No es casual que la (supuesta) presencia del EPP se haya producido en la zona norte del país, principalmente en los departamentos de Concepción y San Pedro, donde prima una mayor concentración de la tierra –por la expansión de la soja y la ganadería intensiva– producto del avance de los agronegocios, con las consecuencias sociales y económicas que esto tiene para la población campesina.

Nuestra hipótesis es que, más allá de los dos momentos en los que rigió formalmente el estado de excepción, imperó *ad hoc* una situación de excepcionalidad jurídica territorialmente delimitada que, so pretexto de la lucha contra el EPP, habilitó el accionar tanto de fuerzas de seguridad del Estado por parte de la policía y los militares en tareas conjuntas, como así también de fuerzas privadas (y paraestatales) que respondían a los sojeros y ganaderos en defensa de sus intereses y bienes materiales.

Ahora bien, ¿cuáles fueron los dos acontecimientos que llevaron a la declaración formal del estado de excepción bajo el gobierno de Fernando Lugo?

En primer lugar, el ataque en la estancia Santa Adelia ocurrido el 21 de abril de 2010 en la zona de la Horqueta departamento de Concepción, propiedad del ganadero brasileño Jorge Luis Zanetti. En este hecho murieron un suboficial de la Policía, un capataz y dos peones, y otros tres resultaron heridos⁸⁵. Tanto la policía como la fiscalía acusaron al EPP.

Este acontecimiento, sumado a la presión política y mediática, llevó al Poder Ejecutivo a presentar un proyecto⁸⁶ ante el Poder Legislativo para declarar el estado de excepción por sesenta (60) días en los departamentos de Concepción, San Pedro, Amambay, Alto Paraguay y Presidente Hayes⁸⁷ “donde se ha comprobado reiteradamente la actuación de grupos criminales que han generado conmoción interior” y a disponer de la autorización para el

⁸⁵ ABC Color (22/04/2010): “EPP mata a cuatro trabajadores en el norte”. Disponible en <https://www.abc.com.py/edicion-impresa/politica/epp-mata-a-cuatro-trabajadores-en-el-norte-93892.html>

⁸⁶ El proyecto de declaración de estado de excepción presentado por el Poder Ejecutivo (2010) sostiene: “Art. 1- Declárese el estado de excepción en los departamentos de Concepción, San Pedro, Amambay, Alto Paraguay y Presidente Hayes, donde se ha comprobado reiteradamente la actuación de grupos criminales que han generado conmoción interior, por el término de 60 días, a los efectos previstos en el artículo 288 de la CN; Art. 2- Autorízase al Pdte. de la Rca., Comand. en Jefe de las FFAA a disponer el empleo de la Fuerza Pública, FFAA y Policía Nacional, pudiendo designar un Cmdte. de las Operaciones de esas fuerzas, con arreglo a los dispuesto en el artículo 288 de la Constitución Nacional; Art. 3- Durante la vigencia del E.E el Pdte. de la Rca. Podrá ordenar la detención de las personas indiciadas de participar en algunos de esos hechos, su traslado de un lugar a otro de la Rca., así como la prohibición o restricción de reuniones públicas y de manifestaciones”.

⁸⁷ Estos departamentos se ubican en la zona norte del país: Concepción, San Pedro y Amambay pertenecen a la región oriental, mientras que Presidente Hayes y Alto Paraguay pertenecen a la región occidental. Dos de ellos, Concepción y Amambay, comparten frontera con Brasil.

empleo de las FFAA y la Policía Nacional (Ley 3994/10). Esto fue cuestionado tanto por la Cámara de Senadores y la Cámara de Diputados dado que, en su carácter de presidente de la República, Fernando Lugo tenía la facultad para decretarlo, lo que era considerado como una muestra más de su falta de voluntad política para enfrentar al EPP, como así también de la confirmación de su vínculo. Sin embargo, enviando al proyecto al Congreso, el presidente buscaba un amparo político y jurídico como así también reducir el impacto negativo que una medida de esas características tenía sobre su base social.

La Cámara de Senadores rechazó el proyecto enviado por el Poder Ejecutivo y el senador Marcelo Duarte (Patria Querida) antepuso una propuesta que aprobaba el estado de excepción en los departamentos mencionados⁸⁸ por 30 días y disponía del empleo de las FFAA y la Policía Nacional para que se “aboquen sin demora alguna al restablecimiento del estado de derecho” con arreglo a lo dispuesto en la Ley N° 1337/99 de Defensa Nacional y Seguridad Interna. Entre los puntos más controvertidos de esta presentación, se hallaba la disposición para que los ministerios del Interior, Defensa Nacional y Hacienda y demás reparticiones públicas prestaran colaboración para el cumplimiento de la ley ya que, de lo contrario, sería considerado una obstrucción; y la prohibición de la salida del país de las personas detenidas durante la vigencia del estado de excepción cuando “estén procesadas o exista contra ellas orden de captura o detención emanada de autoridad competente”⁸⁹. En torno a este último punto, había dos posturas encontradas: en primer lugar, la que consideraba que era una acción inconstitucional -dado que la Constitución reconocía que en todos los casos los detenidos podían optar por salir del país- y, en segundo lugar, la que sostenía que de no implementarse se garantizaría una salida legal para que los miembros del EPP puedan escaparse.

Este proyecto se trasladó a la Cámara de Diputados donde se incurrieron en modificaciones.

En primer lugar, explicitaron los motivos que llevaron a la declaración del estado de

⁸⁸ Los gobernadores de los cinco departamentos en cuestión apoyaron la declaración del estado de excepción y pidieron a las fuerzas militares y policiales eliminar al EPP. El gobernador de Concepción, Emilio Pavón, sostuvo que en el pasado se declaraba por cuestiones políticas mientras ahora obedecía a motivos criminales.

⁸⁹ El proyecto Cámara de Senadores sobre el estado de excepción (2010) postulaba: “Art. 1- Queda declarado el estado de excepción en los Deptos. de Concepción, San Pedro, Amambay, Alto Paraguay y Presidente Hayes, en términos del artículo 288 de la CN; Art. 2- El estado de excepción declarado por la presente ley se extenderá por término de treinta días, contados desde su promulgación; Art.3 - El Pdte. de la Rca. arbitrará de inmediato todos los mecanismos administrativos, legales y constitucionales a su alcance para disponer que las FFAA y la Policía Nacional, conjunta o separadamente, se aboquen sin demora alguna al restablecimiento del estado de derecho en los departamentos señalados en el artículo 173 y 175, respectivamente, de la Constitución Nacional, con arreglo a lo dispuesto en la Ley N° 1337/99; Art. 4- Los ministerios del Interior, Defensa Nacional y Hacienda y demás reparticiones públicas deberán prestar todo su concurso para el cabal cumplimiento de la ley; Art. 5- La falta de cumplimiento de lo establecido en los artículos 3 y 4 de la presente ley será considerada como obstrucción a la persecución penal; Art. 6- El Poder Ejecutivo en ningún caso podrá reconocer durante la vigencia del estado de excepción el estatus de beligerancia a personas o grupos de delincuentes cualquiera sea su denominación; Art. 7- Las personas detenidas durante la vigencia del E.E no podrán optar por salir del país cuando estén procesadas o exista contra ellas orden de captura o detención emanada de autoridad competente”.

excepción, elemento que estaba ausente en el proyecto de senadores. De este modo, se declaraba por “la grave conmoción interior generada por los grupos criminales que operan en la zona, poniendo en inminente peligro el funcionamiento regular de los órganos constitucionales, así como el resguardo de la vida, la libertad y los derechos de las personas y sus bienes”. También plantearon la modificación del artículo tercero y se dispuso la “autorización al presidente de la República y Comandante en Jefe de las Fuerzas Armadas a disponer el empleo de la fuerza pública, Fuerzas Armadas y la policía nacional, de conformidad al artículo 56 de la Ley 1337/99 y demás disposiciones concordantes”. En tercer lugar, en relación a la negativa de salir del país a las personas con requerimientos judiciales previos, se mantuvo⁹⁰ y se eliminaron los artículos 4 y 5 que planteaban que las demás instituciones públicas debían apoyar el operativo y siendo la “no colaboración” considerada un delito penal.

Ante las modificaciones realizadas por los Diputados, el proyecto debía volver a tratarse en la Cámara de Senadores. Pese a algunos cuestionamientos a las reformas introducidas, dieron lugar a las mismas so pretexto de la urgencia de aprobar el estado de excepción para que entrara en vigencia cuanto antes. De este modo, el 24 de abril (2010) el Senado sancionó por mayoría la ley que declaraba el estado de excepción (Ley N° 3994) y el Poder Ejecutivo anunció el inicio de operaciones de tarea conjunta entre el Ejército, la Marina, la Fuerza Aérea y la Policía Nacional en los cinco departamentos en cuestión: el Operativo Py’a Guapy que funcionó del 24 de abril al 24 de mayo del 2010 movilizó 3300 policías y militares con el objetivo de capturar a los miembros del EPP.

Los organismos de derechos humanos plantearon su disconformidad con la medida pese al compromiso asumido por el gobierno de implementar un sistema de control para evitar abusos por parte de las fuerzas de seguridad del Estado. Ejemplo de ello, fue la instalación del Centro de Información que articulaba a los gobiernos departamentales y las delegaciones de la Defensoría del Pueblo, para monitorear y tutelar las garantías constitucionales durante la vigencia del estado de excepción.

⁹⁰ El diario ABC Color en su editorial del 25 de abril titula “Aprueban un ‘estado de excepción’ absolutamente inconstitucional” sostiene: “¿Por qué las dos cámaras legislativas han aprobado una ley que claramente viola el Art. 288 de la Constitución Nacional en cuanto este dispone que ‘en todos los casos, las personas indiciadas (bajo el estado de excepción, se entiende) tendrán (si son detenidas) la opción del salir del país’? Al ser tan brutalmente inconstitucional la ley aprobada, los eventuales detenidos tienen las puertas abiertas para recuperar su libertad recurriendo a la Corte Suprema de Justicia o, eventualmente, a la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), que no tendrán otras opciones que darles la razón a los recurrentes ante la fenomenal pifiada (¿adrede?) cometida” (*Editorial ABC Color, “Aprueban un “estado de excepción” absolutamente inconstitucional”, 25 de abril de 2010*).

La CODEHUPY (2010) sostuvo que el estado de excepción aumentaría la arbitrariedad en la actuación de los policías y los militares en las zonas afectadas y, además, que se trataba de una medida que no se ajustaba a los hechos dado que no había existido una conmoción interior que pusiera en peligro las instituciones, como así tampoco un conflicto armado internacional. Para el SERPAJ-PY (2010) el estado de excepción servía para involucrar a las FFAA en las tareas de seguridad interna y ejercer un control mayor profundizando el proceso de militarización en la zona norte del país. En cuanto a los resultados:

El total de personas registradas por la policía es de 4.496, por el ejército 91.834, en total según los datos oficiales -expresados en el Informe de la Presidencia de la República sobre el Estado de Excepción 2010- fueron registrados un total de 96.330 personas en los 30 días que duró la medida estatal (SERPAJ-PY, 2010, p. 34)

En relación a las personas detenidas por la policía en el marco del estado de excepción, se registraron un total de ciento cuarenta y dos (142) siendo la principal causa de detención el robo, la segunda el abigeato, y la tercera la invasión de inmuebles y homicidios:

Como se puede observar las causas tienen que ver con los problemas más acuciantes para el sector agro-ganadero, y que tienen sus raíces en el alto grado de desigualdad, concentración de la riqueza, mala distribución de la tierra y expansión del hambre y la miseria hacia la mayoría de los pobladores/as de las comunidades pobres de nuestro país (SERPAJ-PY, 2010, p. 36).

De este modo, pese a la movilización de 3000 oficiales dispuesta por el Ejército, al final del estado de excepción fueron ciento sesenta y siete (167) las personas aprehendidas –la mayoría por delitos comunes- sin que se logre detener o al menos hallar pista de combatiente alguno del EPP (Informe CODEHUPY, 2010). Tanto desde los sectores políticos opositores como desde los medios de comunicación, calificaron la medida como un fracaso absoluto.

El segundo estado de excepción obedeció a una serie de hechos delictivos que se produjeron también en la zona norte del país: el ataque contra la oficina de la fiscalía en la Horqueta, en el departamento de Concepción ocurrido el 19 de septiembre de 2011 y, dos días después, el ataque contra un puesto policial en Capitán Giménez, a 8 km de distancia, donde murieron dos policías. Ambos fueron atribuidos al EPP.

En los debates parlamentarios se dio una disyuntiva ya que el Poder Ejecutivo había manifestado públicamente que no era necesaria la declaración del mismo: ¿qué fin tenía dotar al presidente de ciertas facultades extraordinarias que no iba a utilizar? Esto se sumaba al fracaso que había significado el estado de excepción del 2010 en cuanto a los objetivos que perseguía, tanto por los nulos resultados, como por los enfrentamientos suscitados entre

policías y militares, y los gastos presupuestarios que implicó. Además, la postura del Poder Ejecutivo evidenciaba para los sectores políticos opositores, la falta de voluntad política para enfrentar al EPP -al que calificaron variablemente como un grupo guerrillero, terrorista o criminal-, cuando no su encubrimiento.

En la Cámara de Senadores primaron intervenciones que expresaban la preocupación de las autoridades de las localidades y departamentos de la zona norte del país, como así también de sus habitantes ante la escalada creciente de inseguridad: “hay un clamor de los conciudadanos norteños, que solicitan reclaman a sus autoridades nacionales, al Poder Ejecutivo, al Poder Legislativo y al Poder Judicial, que se arbitren las medidas necesarias para erradicar esa violencia” (Senador Oscar Denis - PLRA). En este sentido, más allá de lo que finalmente hiciera o no el Ejecutivo, el estado de excepción era la única herramienta a disposición⁹¹ por parte del cuerpo legislativo para dar respuesta al reclamo ciudadano.

Las posturas a favor de la declaración del estado de excepción aludían, además, al rol de las fuerzas de seguridad: consideraban que la Policía Nacional estaba sobrepasada, lo que requería la intervención de las FFAA no solo por la situación que de inseguridad reinante sino por la supuesta capacidad operativa del EPP. Y, de acuerdo a la Ley de Defensa Nacional y Seguridad Interna (Ley N° 1337), para que los militares pudieran actuar en los asuntos internos debía ser declarado el estado de excepción. Mientras que, las posturas en contra de declararlo, sostenían que el EPP era un grupo minúsculo pasible de ser erradicado con las herramientas ordinarias que disponía el Poder Ejecutivo⁹².

Tras ser aprobado en la Cámara de Senadores, el proyecto pasó a la Cámara de Diputados donde abundaron las críticas hacia Fernando Lugo y al Ministro del Interior, Carlos Filizzola. Además, se planteó la posibilidad de impulsar el juicio político en caso de no obtener resultados favorables: “si no están los resultados en 30 o 60 días, si no vemos que se realizan las incursiones de forma transparente, acompañado de la prensa, y si es necesario, de

⁹¹ Para la senadora Ana María Mendoza de Acha (PPQ) se trataba de dar una respuesta ante el reclamo tanto de las autoridades de los departamentos en cuestión como de los habitantes ante la creciente inseguridad. O se aprobaba el estado de excepción o no se hacía nada, lo que significaba caer en una actitud similar a la del Ejecutivo. Además, señaló que, al no tener la posibilidad de interpelar al Presidente de la República, el estado de excepción lo obligaría a informar al Parlamento sobre las medidas aplicadas.

⁹² Para Marcelo Duarte (PEN) el estado de excepción otorgaba facultades extraordinarias al Poder Ejecutivo que no son mucho más que las que tenía con el régimen legal vigente. De lo que se trataba entonces, era de la falta de voluntad política de Fernando Lugo. El senador Sixto Pereira del MPT sostuvo: “Nosotros estamos seguros que los órganos pertinentes del Estado se esmeran y están en condiciones de dar tranquilidad a la población y de capturar y de eliminar a esta banda”; y el senador Julio César Velázquez del ANR-Partido Colorado planteó: “Pidámosle al gobierno, implorémosle a Lugo que se decida, de una vez por todas, a romper con sus amigos y a terminar la persecución del E.P.P con la captura o la aniquilación de este grupo”.

parlamentarios, iniciemos el proceso de juicio político” (Diputado Oscar Luis Tuma Bogado, Unace).

Finalmente, el Congreso aprobó la declaración del estado de excepción por 60 días en San Pedro y Concepción por “la grave conmoción interior generada por los grupos criminales que operan en la zona, poniendo en inminente peligro el funcionamiento regular de los órganos constitucionales, así como el resguardo de la vida, la libertad y los derechos de las personas y sus bienes” (Ley N° 4473)⁹³. Con la aprobación del estado de excepción se autorizó el despliegue de policías y militares para combatir el EPP⁹⁴. Al igual que en el 2010, la CODEHUPY sostuvo que Paraguay no enfrentaba ningún conflicto armado internacional ni existía conmoción interna que pusiera en riesgo las instituciones, y que justificara la declaración del mismo.

Tanto en el 2010 como en el 2011, el estado de excepción se aprobó en ambas so pretexto de la conmoción interna generada por “grupos criminales” en los departamentos de la zona norte del país -por el accionar del EPP- acusando a Fernando Lugo de encubrirlos. Esto implicó la movilización de fuerzas de seguridad, tanto de la Policía como de las Fuerzas Armadas, evidenciando un proceso de militarización creciente en esta región, sobre todo en Concepción y San Pedro que, además de ser epicentro de la violencia “protagonizada por mafias de contrabandistas y narcotraficantes, a menudo protegidos por policías y ganaderos que tienen sus propias bandas armadas” (Zibechi, 2010), eran los departamentos en los que históricamente se había concentrado la lucha campesina por la tierra y la reforma agraria. Es decir, los departamentos donde operaría el EPP fueron el escenario tanto de la lucha y la resistencia campesina ante la reconfiguración del modelo de producción signado por el avance de la soja y la ganadería intensiva –con el impacto que esto tiene en la estructura agraria y sus actores- y donde los ganaderos habían creado grupos paramilitares para que defiendan sus intereses (Zibechi, 2010).

El informe de la CODEHUPY del año 2011 señaló que el proceso de militarización implicó la utilización inconstitucional de las Fuerzas Armadas en cuestiones que tienen que ver con la seguridad ciudadana a través operativos de tarea conjunta entre policías y militares:

⁹³ El 26 de septiembre se aprobó en la Cámara de Senadores y el 6 de octubre en la Cámara de Diputados. Finalmente, el Poder Ejecutivo lo sancionó el 11 de octubre (2011).

⁹⁴ La editorial del ABC Color “*Es de esperar que no sea un teatro*” del 12 de octubre de 2011 sostenía: “En sí mismo y a la luz de la experiencia vivida en abril de 2010, no es seguro que el estado de excepción constituya un instrumento válido para combatir al EPP en la zona norte del país. De hecho, se parece más a una respuesta política efectista que a cualquier otra cosa. Se trata de una forma de justificar a la ciudadanía, haciéndole creer que algo se está haciendo para darle un tratamiento adecuado a la tan grave cuestión”.

Con estos operativos alentados por algunos medios masivos de comunicación y grupos políticos de la oposición –que solo presentan un clima de inseguridad-, se dejan de lado los principales problemas sociales, como la pobreza, garantías de derecho, modelo de producción que excluye y expulsa a campesinos e indígenas hacia la periferia urbana (CODEHUPY, 2011, p. 430)

De este modo se generaron condiciones para acometer acciones de persecución y criminalización de dirigentes y organizaciones sociales, principalmente campesinas, que se resisten al modelo de productivo y al avance de la agricultura mecanizada, asociándose a grupos insurgentes: “los dirigentes sociales lo interpretan más bien como un mecanismo extralegal de disciplinamiento y desmovilización social; y/o un mecanismo de protección de intereses agroganaderos de la zona” (CODEHUPY, 2011, p. 320).

Pueden advertirse dos consecuencias. Por un lado, la vulneración de garantías y derechos, principalmente de los sectores campesinos de las zonas afectadas que, so pretexto de la búsqueda los miembros del EPP, fueron amedrentados sistemáticamente. Como plantea Marcial Gómez, de la Federación Nacional Campesina:

Nosotros decimos que el Estado, la supuesta guerrilla, el supuesto grupo armado, son exclusivamente funcionales al sistema. Y lo usa cuando necesita usarlo, para defender sus intereses, y en este momento, exactamente eso lo que están llevado adelante: los sojeros están presionando para sacar a los militares, la Asociación Rural del Paraguay (ARP) presiona, el Parlamento está tratando el estado de excepción, es para utilizarlo y restringir las libertades públicas⁹⁵

Por otro lado, el endurecimiento de las normas penales: desde el año 2009 se elevaron las penas por “invasión” a la propiedad privada y, en junio del 2010, se sancionó la ley N° 4024/10 “que castiga los hechos punibles de terrorismo, asociación terrorista y financiamiento del terrorismo⁹⁶”. Se trata de una ley ambigua que se presta a distintas interpretaciones, lo que viola el principio de legalidad penal y delega en el juez o el fiscal la potestad para definir cuando una acción o conducta es (o no) terrorista (SERPAJ-PY, 2010, p. 45). De este modo:

los cambios político-normativos orientados en este sentido y que buscan fundamentar la violación –y construir el consenso para la resignación voluntaria de ciudadanía fundados en una presunta situación de emergencia securitaria o estado de excepción (Agamben, 2003)-, en realidad tenderían a deshumanizar determinados segmentos populares percibidos y representados estratégicamente al conjunto de la comunidad como objetos amenazantes y no como sujetos de derecho (Winer, 2018)

⁹⁵ Recuperado de <http://ea.com.py/¿los-sojeros-estan-tras-el-estado-de-excepcion/>

⁹⁶ Fue aplicada por primera vez el 6 de septiembre de 2012, tras el golpe de Estado contra Fernando Lugo.

El apartamiento del estado de excepción de la legalidad que lo regula, terminó atentando contra la garantía de los derechos humanos generando situaciones de excepción de facto cuando no las condiciones para la ruptura del orden institucional. Un proceso de desnaturalización para la desestabilización y el socavamiento de la legitimidad política de un gobierno, y crear las condiciones para el quiebre del orden democrático.

Masacre de Curuguaty y juicio político: el golpe de Estado contra Fernando Lugo

El conflicto por la tenencia de la tierra alcanzó su punto más álgido el 15 de junio del 2012 en Marina Kue cuando la Liga Nacional de Carperos ocupó tierras que se encontraban en manos de la empresa Campos Morombí S.A.C. y A. De Blas N. Riquelme⁹⁷. El intento por desalojar a los campesinos acabó en lo que se conoció como la “masacre de Curuguaty” donde, en un enfrentamiento nunca esclarecido, murieron diez (10) campesinos y siete (7) policías⁹⁸, desencadenando la persecución penal sobre los primeros a quienes buscaban vincular al EPP⁹⁹ (Winer, 2018). Este hecho, que expresaba la naturaleza de una estructura socioeconómica caracterizada por la concentración abusiva de tierras, la cesión prebendaria de latifundios, la expansión de la soja transgénica y la exclusión y pobreza de los campesinos (Escobar, 2015), sirvió de argumento para impulsar el juicio político contra Fernando Lugo¹⁰⁰. La medida fue

⁹⁷ Además de ser un empresario, era miembro del ANR-Partido Colorado y fue parlamentario desde 1989 hasta el 2008. Sin embargo, las tierras en disputa no eran propiedad de Blas N. Riquelme, sino del Estado: “las tierras en cuestión estaban destinadas a la reforma agraria, pero fueron adquiridas de manera irregular durante la dictadura y se encontraban en litigio; las mismas fueron adquiridas del Instituto de Bienestar Rural (IBR) en 1974 por Carlo San José Santacruz y Rodolfo Scolari, miembros del directorio de Campos Morombí S.A.C. y A., quienes luego las transfirieron a Blas N. Riquelme en 1975. Ninguno de los tres podría ser beneficiario de estas tierras según lo indicado por el Estatuto Agrario, dado que eran propietarios de extensiones de tierra que superaban la superficie máxima contemplada en la ley” (Duarte Recalde, 2013, p. 309).

⁹⁸ De acuerdo a la versión oficial, setenta (70) campesinos armados con cinco escopetas de caza y un revólver emboscaron a 324 efectivos del grupo de élite de la Policía Nacional que se acercó al terreno, supuestamente, sin armas de fuego. Sin embargo, de acuerdo a los carperos la masacre fue provocada por francotiradores para provocar el juicio político a Lugo: “inmediatamente después de la masacre la UGP, portavoz de Cargill, Monsanto y sus clientes los sojeros, responsabilizaron a Lugo de las muertes y pidió el juicio político” (Fogel, 2012: 27). Entre el 2015 y 2016 se llevó a cabo el juicio por la masacre de Curuguaty donde 11 campesinos y campesinas fueron condenados entre 4 a 30 años de prisión por el homicidio de los 6 policías, en un proceso plagado de irregularidades, ilegalidades y parcialidades. Finalmente, el 31 de julio del 2018 la Sala Penal de la Corte Suprema de Justicia de Paraguay revocó las condenas.

⁹⁹ Tras lo acontecido en Marina Kue, Lugo nombró como Ministro del Interior a un ex fiscal perteneciente al ANR-Partido Colorado, Rubén Candía Amarilla, repudiado por los sectores de izquierda y/o progresistas por su pasado represivo, y creó una comisión de notables para investigar los hechos. Estas medidas no solo fueron insuficientes, sino que lejos estuvieron de aplacar la crisis. Socavaban aún más la legitimidad presidencial, principalmente frente a las organizaciones campesinas y los movimientos sociales.

¹⁰⁰ El empresariado agropecuario y las corporaciones fueron las principales beneficiadas con el golpe, consiguiendo inmediatamente la liberación de las semillas transgénicas, la destitución del ministro del SENAIVE y el posterior nombramiento del empresario de Jaime Ayala, accionista y presidente de Agrosiencas, distribuidor de biocidas y socio directo de Syngenta (Fogel, 2012: 28). Tras el golpe de Estado se habilitaron 21 nuevos eventos transgénicos y, en septiembre de 2012, el Poder Ejecutivo derogó la totalidad de la normativa vigente en relación con los procedimientos para la introducción y liberación de semillas transgénicas y emitió el

promovida por el ANR-Partido Colorado (19 de junio) -con el apoyo de la Asociación Rural de Paraguay y la Unión de Gremios de la Producción- y posteriormente avalado por el Comité Político del PLRA:

La violencia durante un desalojo de tierras ofreció la oportunidad para que congresistas liberales y colorados formaran una alianza táctica precipitada: algunos de los cargos en contra del presidente carecen de sustento jurídico, y los tiempos del juicio político desafiaron cualquier intuición legal sobre el debido proceso (Pérez Liñan, 2012).

El 21 de junio la Cámara de Diputados formuló la acusación (Res. N° .1431) y aprobó casi por unanimidad el pedido de juicio político (votaron a favor el ANR-Partido Colorado, PLRA, Unace y Patria Querida que tenían el 93% de las bancas como así también la única diputada del Partido Demócrata Popular) y la Cámara de Senadores estableció el procedimiento (Res. N° 878) convocando a una sesión extraordinaria para el 22 de junio. Por treinta y nueve (39) votos a favor, cuatro (4) en contra y dos (2) abstenciones, Fernando Lugo fue destituido por “mal desempeño de sus funciones”: “en suma, el destino de Lugo estuvo marcado por una serie de factores institucionales y coyunturales que terminaron por activar la figura disuasoria más empleada por la elite parlamentaria paraguaya desde 1992: el juicio político” (Cerna Villagra, 2012, p. 6).

En Paraguay la figura del juicio político se modificó con la reforma de la Constitución Nacional en 1992 (Art. 225) como único procedimiento válido para destituir al presidente, vicepresidente y otras autoridades por mal desempeño de sus funciones, por delitos cometidos en el ejercicio del cargo y por delitos comunes¹⁰¹. Sin embargo, de ser una herramienta para obligar a las autoridades a cumplir sus funciones se transformó en un arma utilizada con frecuencia por las elites políticas –apoyadas por las elites económicas- para forzar a las autoridades o condicionarlas bajo la amenaza de la destitución: es decir, pasó de ser un procedimiento de sanción a uno de negociación y presión por parte del Parlamento paraguayo

Decreto N° 9699/2012 que introdujo la liberación de transgénicos “por vía de la excepción” eliminando la obligación de contar con Dictámenes de Bioseguridad, de Inocuidad Alimentaria, de Apto Animal, de Conveniencia Comercial y la Licencia Ambiental (Portillo, 2018, p. 3).

¹⁰¹ La falta de reglamentación del juicio político abrió posibilidad para que el Parlamento haga distintas interpretaciones, lo que habilitó a lo largo de la transición distintas negociaciones políticas y pactos, convirtiéndolo en el verdadero órgano de poder. El juicio político contra Cubas Grau (1999) buscaba impedir el avance Lino Oviedo, pero garantizaba la continuidad del ANR-Partido Colorado en la dirección del poder; mientras que el juicio político contra Fernando Lugo (2012) buscaba evitar el que avance la oposición al ANR-Partido Colorado y que se organice nuevamente ante las elecciones del 2013 (Demellenne, 2019, p. 68). Eso explica tal vez, porque se realizó el golpe cuando faltaba tan poco para las elecciones presidenciales.

(Gorostiaga Guggiari, 2019, p. 98). En el caso de Fernando Lugo fueron más de veinte los intentos de juicio político en cuatro años de gobierno.

Hay distintas definiciones sobre lo ocurrido en Paraguay, sin embargo, “la variedad de categorizaciones orilla en lo absurdo: golpe de Estado, sustitución constitucional, golpe parlamentario (con o sin guantes blancos), quiebre institucional, uso de atribuciones legales del Congreso, juicio exprés, mecanismo normal y legal, quiebre o ruptura democrática, etc.” (M. Rivarola, 2012, p.139).

Optamos por definirlo como un golpe de Estado de nuevo tipo –neogolpismo- cuyo objetivo era anular o inhibir un proceso político que figuraba como una amenaza al orden estatuido (Soler y Prego, 2019). O lo que Perry Anderson (2016) denominó como una contrarrevolución preventiva. El nuevo golpismo puede definirse como un fenómeno que encabezan actores civiles (con soporte implícito o explícito de los militares), que buscan mantener cierta apariencia institucional -teniendo el Congreso un papel decisivo- e invocan un marco constitucional para otorgarle la legitimidad necesaria. Pretende resolver una *impasse* social o político donde los protagonistas se ven compelidos a “salvar” la democracia (Tokatlian, 2009; 2012):

hoy centran sus esfuerzos ya no en legitimar a *posteriori* su acción –que reconocían ilegal–, sino en demostrar la legalidad de los actos y procesos que han llevado a cabo para reemplazar al Poder Ejecutivo. De esto se desprende la importancia que han asumido el Poder Legislativo y el Poder Judicial para dotarlos de legalidad y legitimidad (Soler y Prego, 2019, p. 38)

A diferencia de los golpes de Estado “clásicos”, el golpe contra Lugo evidenció el uso de mecanismos de legitimación del orden constitucional (Carbone, 2012) basados en las reglas de la democracia estatuidas durante el poststronismo. No hubo ruptura, sino que prevaleció la continuidad institucional. Los golpes de Estado del siglo XXI, como los experimentados en Haití (2004), Honduras (2009), Paraguay (2012), Brasil (2016) y Bolivia (2019), y aquellos frustrados, como en el caso de Venezuela (2002), Bolivia (2008) y Ecuador (2010), inauguraron formatos destituyentes acordes a los procesos de cambio promovidos en la región a partir de los gobiernos posneoliberales, populares, progresistas y/o de izquierda. La forma que asumió el neogolpismo, los actores, las instituciones y los procedimientos apelados, inauguraron un nuevo ciclo de intervención en América Latina, donde prevaleció la garantía de los mecanismos legales para dar continuidad al régimen democrático (Soler, 2014b).

El libelo acusatorio contra Fernando Lugo (Anexo 6) planteó una serie de hechos para fundamentar la aprobación del juicio político en la Cámara de Diputados. En primer lugar, la

realización de un acto político de jóvenes en el Comando de Ingeniería de las Fuerzas Armadas (2009) donde, según la acusación, se colgaron banderas con “alusiones políticas” y funcionarios del gobierno, como el ministro de la Secretaría de Emergencia Nacional, pronunciaron discursos políticos “instigando a la lucha de clases”. En segundo lugar, el caso Ñacunday (2011) donde responsabilizaron al presidente de “instigar” y “facilitar” la invasión de tierras¹⁰². En tercer lugar, la incapacidad de Fernando Lugo para desarrollar una política de Estado que disminuya la creciente inseguridad ciudadana como así también la falta de voluntad política para combatir al EPP: “todos los Miembros de esta Honorable Cámara de Diputados conocemos los vínculos que presidente Lugo siempre ha mantenido con grupos de secuestradores, que anteriormente se vinculaban al movimiento partido Patria Libre y cuya ala militar hoy se denomina EPP” (Cámara de Diputados, 2012). Además, plantearon que los operativos dispuestos por el gobierno durante los dos estados de excepción no dieron resultado alguno, sino que reforzaron el poder del EPP a través del descrédito a las que fueron sometidas las fuerzas de seguridad. En cuarto lugar, la suscripción al Protocolo de Montevideo-Ushuaia II del Mercosur (2011)¹⁰³ al que consideraban como un “atentado contra la soberanía de la República”. Por último, la Matanza de Curuguaty, donde acusaron a Fernando Lugo por “inoperancia, negligencia, ineptitud e improvisación” trayendo “caos e inestabilidad” y generando la “constante confrontación y lucha de clases sociales” que condujo a la “masacre entre compatriotas”. De acuerdo a lo planteado en la acusación, Lugo “gobierna promoviendo el odio entre los paraguayos, la lucha violenta entre pobres y ricos, la justicia por mano propia y la violación del derecho a la propiedad, atentando de ese modo permanentemente contra la Carta Magna, las instituciones republicanas y el Estado de derecho”. Para el cuerpo legislativo esto ameritaba la acusación por mal desempeño de sus funciones de acuerdo a los establecido constitucionalmente (Art. 225).

¹⁰² De acuerdo a la acusación, la falta de respuesta de las fuerzas policiales ha sido parte de la “conducta cómplice” del presidente de la República dando un “claro mensaje a la ciudadanía sobre su incondicional apoyo a esos actos de violencia” como así también ha sometiendo a las fuerzas militares a los mismos, quienes no pudieron actuar ante los abusos, las agresiones y los atracos a la propiedad privada dada la “indisimulable complicidad del Presidente de la República con esos agresores”.

¹⁰³ Este fue uno de los cargos más cuestionables dado que se trató de un convenio internacional que no estaba en vigencia, por lo tanto, como causal era inexistente: “se trata éste de un acto jurídicamente inexistente. Al respecto, lo actuado por el Poder Ejecutivo está encuadrado dentro de sus atribuciones. Además, el protocolo aún no fue sometido a la consideración del Congreso” (Lezcano Claude, 2012: 111). El protocolo debía ser aprobado por el Congreso y ratificado por el Poder Ejecutivo para que sea incorporado al ordenamiento jurídico paraguayo. Por otra parte, el Art. 137 de la Constitución Nacional establece que “los tratados, convenios y acuerdos internacionales, aprobados y ratificados, integran el derecho positivo nacional”, y el Art. 141 agrega que “los tratados internacionales válidamente celebrados, aprobados por ley del Congreso, y cuyos instrumentos de ratificación fueran canjeados o depositados, forman parte del ordenamiento legal interno con la jerarquía que determina el Artículo 137”.

Las causales esgrimidas para avanzar en el juicio político contra Fernando Lugo, permitió advertir la alianza entre los sectores empresariales -entre ellos los medios de comunicación- y la clase política tradicional. Pudo observarse una coincidencia entre lo postulado en el libelo acusatorio y los núcleos argumentativos que los medios ayudaron a instalar: el gobierno de Fernando Lugo como obstáculo para la modernización productiva; la calificación como “incapaz, inoperante y débil”; la supuesta complicidad con el EPP en detrimento de los derechos de propiedad de los productores, entre las principales (Soler y Nikolajczuk, 2017). Como plantean Soler y Nikolajczuk (2017) los dueños de la prensa hegemónica proveyeron de una narrativa de crisis y construyeron las representaciones y los sustentos ideológicos para justificar el golpe de Estado contra Lugo e inaugurar un nuevo ciclo de reestructuración y apertura de la economía enmarcada en la nueva dinámica de acumulación de capital (p. 265). Los actores que posibilitaron el golpe de Estado contra Fernando Lugo fueron los partidos políticos tradicionales que impulsaron y promovieron el juicio político en el Congreso¹⁰⁴; los medios de comunicación que crearon las narrativas de crisis y consenso necesarias; los gremios patronales-empresariales, que expresaron los intereses de una nueva derecha que se estaba rearticulando en Paraguay (Soler, 2014b) y la jerarquía de la Iglesia (Rodríguez, 2012a; Carbone, 2012).

El golpe, que contó con la simpatía de varios sectores empresariales (locales y extranjeros), mediáticos (locales y extranjeros) y eclesiásticos (sobre todo, la cúpula de la curia) reabrió la compuerta de los negocios y los negociados que la gestión de Lugo no había promovido y que fueron característicos de buena parte de la historia de Paraguay tras la devastadora Guerra de la Triple Alianza (1864-1870) (Halpern, 2013, p. 542)

Uno de los hechos más graves del proceso se refirió a las pruebas que sostenían los supuestos delitos imputados contra Fernando Lugo. El libelo acusatorio sostuvo que “todas las causales mencionadas más arriba, son de pública notoriedad, motivo por el cual no necesitan ser probadas, conforme a nuestro ordenamiento jurídico vigente”. En este sentido, recurrió a la cláusula madre de la represión dictatorial: los delitos políticos no debían ser probados porque eran de “público conocimiento”: “esta acusación, radicalmente opuesta al contrato republicano y democrático de 1992, fue públicamente aprobada por la casi totalidad de la Cámara, que sancionó de esta forma el retorno al contrato dictatorial” (M. Rivarola, 2012, p. 46).

¹⁰⁴ El Congreso se encontraba con el nivel más alto de desprestigio –bajo acusaciones de ineptitud, clientelismo, corrupción- siendo objeto de distintas manifestaciones ciudadanas (Escobar, 2012). Era la institución más criticada por sectores medios y altos, y llevó a importantes movilizaciones ciudadanas.

El juicio político fue un acto arbitrario e inconstitucional (Lezcano Claude, 2012). Entre las inconstitucionalidades puede señalarse, en primer lugar, la inexistencia del mal desempeño de funciones (de acuerdo al Art. 225 de la Constitución Nacional). En segundo lugar, se violó el debido proceso y el derecho a la defensa al no concederle al ex mandatario el tiempo indispensable para la preparación de la misma: la notificación de la acusación se produjo el jueves 21 a las 19 horas siendo a las 12 horas del día siguiente la presentación de la defensa. El tiempo que le otorgaron para la presentación oral fue mínimo, como el plazo previsto para preparar los alegatos y exponerlos ante la Cámara de Senadores, que tampoco tuvo, en su carácter de Tribunal, el tiempo suficiente para estudiar lo alegado por las partes, lo que constituyó otro acto de inconstitucionalidad. Fue un juicio político exprés.

De este modo, el 22 de junio de 2012 se destituyó a Fernando Lugo, primer presidente no perteneciente al ANR-Partido Colorado, faltando nueve meses para las elecciones nacionales y produciendo una ruptura en el ordenamiento democrático en Paraguay. Esto llevó a un quiebre entre el Estado y los partidos respecto a la sociedad ya que la mayoría partidaria primó sobre la voluntad popular expresada electoralmente: “el presidente Fernando Lugo, electo por el voto libre y mayoritario de ochocientos mil paraguayos, fue destituido en un juicio sumario en menos de 23hs por la voluntad de unas decenas de legisladores” (Camacho, 2012, p. 17). Su destitución no solo produjo un quiebre del orden democrático (Carbone, 2012), sino una derrota popular: la derecha victoriosa logró detener las incipientes acciones de un gobierno progresista y se aseguró que en el 2013 no pudiera darse un crecimiento de los sectores favorables a esa tendencia.

El golpe de Estado contra Fernando Lugo (2012) fue posible, en términos políticos e institucionales, por el marco que proveyó la Constitución Nacional de 1992 -que planteaba un desequilibrio entre el Poder Ejecutivo y el Poder Legislativo- y por el déficit de hegemonía que signó la transición (Escobar, 2012). En términos culturales, por una cultura autoritaria y anticomunista de larga duración que, en el marco del contexto regional signado por el avance de gobiernos posneoliberales, populares, progresistas o de izquierda, posicionó a Paraguay entre los países que componían el “eje del mal”. Las elites económicas y la clase política apelaron a narrativas de la Guerra Fría, evidenciando esta cultura heredada del stronismo y consolidando el discurso “democracia sin comunismo” (anti-lugo, anti-mercosur y anti-venezuela). También emergió un discurso nacionalista basado en el viejo mito de la Guerra de la Triple Alianza:

Retomando la simbología del enemigo externo creada a partir de la resignificación de la Guerra de la Triple Alianza (1865-1870) y la Guerra del Chaco (1932-1935) instauraron un argumento monocorde, lineal y chauvinista (Halpern, 2012, p. 116) que en esta ocasión se encausaría contra la política regionalista de integración y las políticas “bolivarianas” encarnadas en la figura de Hugo Chávez (Soler y Nikilajczuk, 2018, p. 274).

Lachi (2008) se preguntó: “¿qué justificación tiene esta extremización y este enardecimiento del debate político nacional, si además la misma estructura política del Paraguay históricamente no da para semejante nivel de enfrentamiento ideológico?” (p. 18). A lo que podemos agregar el interrogante que plantea Escobar (2012): “¿por qué se decidió echar por la borda el proceso democrático contando con un gobierno estable (económica e institucionalmente) y a menos de diez meses de las elecciones generales” (p. 89). La respuesta puede ser que el *interregno* luguista expuso más un conflicto cultural que un ataque contra la materialidad de los intereses dominantes:

Los empresarios, los partidos tradicionales, el Parlamento, la administración de la Justicia, la prensa comercial, gran parte de la Iglesia Católica (...) combaten a un enemigo inexistente (el socialismo bolivariano del siglo XXI) y, con una mentalidad de la Guerra Fría propia del siglo pasado, transformaron la Gobierno en *enemigo* (Rodríguez, 2012a, p. 56)

Más allá de que el gobierno de Fernando Lugo no expresó una ruptura radical, cualquier alteración del *statu quo* era una amenaza para los sectores empresariales, sus intereses y privilegios (Lachi, 2008). Esta muestra de celeridad buscaba ser una lección ejemplar contra un proyecto político que insinuó transformar la vieja estructura económica:

La sola idea de transformación del Estado era (es) identificada inmediatamente con oscuras intenciones de conformar un bloque bolivariano-chavista-castrista: el llamado “eje del mal”, que incluye, por cierto, también a Rafael Correa y a Evo Morales y, últimamente, a todos los países que conforman el Mercosur y la Unasur. Aunque fuera un día antes de que terminase su mandato, Lugo debía ser derrocado para que la lección quedase clara: en el Paraguay no se admitirá un gobierno que tan siquiera inicie un movimiento de apertura a los intereses mayoritarios (Escobar, 2012, p. 91).

El golpe de Estado contra Lugo evidenció tres factores: la larga tradición de los golpes de Estado en Paraguay, la fragilidad presidencial ante la falta de un partido político propio y de mayoría parlamentaria (Rodríguez, 2012a; Demellenne, 2019) y la dificultad para construir una base política y social propia (Ansaldi y Giordano, 2012). A diferencia de los golpes de Estado clásicos, fue un golpe público *–online–* y con un uso masivo e inédito de medios de comunicación (M. Rivarola, 2017, p. 218). La dinámica de competencia y cooperación de los

partidos políticos propia del sistema político paraguayo, dotó al Congreso de un poder de facto que violó la lógica democrática propia del sistema presidencial (Martínez Escobar y Sánchez Gómez, 2015).

El golpe y la posibilidad de concretarlo, solo es posible cuando no hay actores con incidencia para dar esta disputa: la orfandad social de la plaza el día de la destitución de Lugo, era la orfandad política de un presidente en retirada (Soler, 2014a, p. 24). A diferencia del marzo paraguayo, donde las centrales sindicales llamaron a huelga y movilizaron organizaciones campesinas, estudiantiles, representaciones católicas y coloradas, en junio del 2012 se evidenció la ausencia de una multitud que defendiera al gobierno (Rodríguez, 2017): Lugo no fue capaz de movilizar una amplia coalición social en su defensa (Pérez Liñan, 2012) y tampoco la hubo de su parte ya que se “sometió a la decisión del Congreso”.

Este proceso se coronó con la asunción de Federico Franco lo que le permitió al PLRA acceder a la dirección del gobierno tras 72 años y al ANR-Partido Colorado distanciarse de la crisis política que había promovido y romper la alianza que los había derrotado demostrando que el golpismo liberal era todavía menos honesto que el gobierno colorado (Rodríguez, 2017, p. 202).

Las corporaciones del agronegocio y la clase política alienada borrarón al presidente constitucional y en pocas horas Franco tenía su nuevo gabinete: “la inconstitucionalidad de un juicio sin sustentos legales ni políticos, obliga a pensar en los actores y en una clase política a merced de los intereses corporativos y económicos, antes que democráticos” (Soler, 2012b, p. 166). De este modo, las fracciones de la burguesía paraguaya vinculadas a la expansión del moderno capitalismo mundial vieron la coyuntura ideal para reformular el proyecto inconcluso de construir un nuevo orden neoliberal (Quevedo, 2015, p. 51):

En síntesis, y a diferencia de sus pares latinoamericanos, Lugo fue expresión de la crisis temporaria de los grupos dominantes y otorgó la pausa necesaria para que se reconstituyeran. Su intento por alterar el sistema político, que vivía su más pronunciada crisis política, fracasó (Soler, 2014, p. 80).

Sin embargo, todos los problemas se agravaron con el golpe de Estado impactando sobre la vulnerable institucionalidad de la democracia paraguaya (Escobar, 2015), profundizando las desigualdades sociales y económicas, e intensificando los conflictos entre los actores en pugna. Lo sucedido contra Fernando Lugo permitió advertir los elementos estructurales de una democracia de baja intensidad que, a su vez, posibilitaron el golpe: la masacre anónima para provocar una crisis, la unanimidad partidaria gobernante, el poder latifundista y sus

socios, la justicia cautiva, la protesta social de baja intensidad, la debilidad progresista, la apuesta mundial por los golpes blandos y la poca incidencia del sur en el escenario internacional (Rodríguez, 2017, p. 198):

Finalmente, considerando que las instituciones no operan en el vacío, se ha sugerido que las tensiones generadas en el sistema político con la llegada de Lugo al gobierno, la entrada de la izquierda y centro-izquierda en los espacios de poder, más el condimento contextual regional progresista en el que Paraguay se insertó, estimuló la reacción de las fuerzas políticas que representan a la élite contra las fuerzas progresistas (Martínez Escobar y Sánchez Gómez, 2015, p. 292).

A modo de síntesis, el juicio político se convirtió en una prenda de negociación y condicionamiento permanente entre el Poder Ejecutivo y Legislativo, horadando la propia naturaleza de esta figura: de ser una herramienta de control y regulación sobre el Poder Ejecutivo se empleó para socavar la legitimidad presidencial o dirimir conflictos del orden superestructural. Tal como pudimos observar en el caso de Fernando Lugo, las modalidades que asumió, los argumentos esgrimidos, los actores que lo posibilitaron, los propósitos perseguidos y la salida implementada, constituyeron una situación de excepción *per se* en términos jurídicos y políticos por la sucesión de violaciones y vulneraciones que se facilitaron y legitimaron so pretexto de salvaguardar la democracia y garantizar la forma de dominación política y económica:

Hay una inmensa brecha entre la democracia –como idea regulativa o *ideal*– y el sistema ‘realmente existente’: las constantes conformativas de lo social. Pero, aun cuando toda cualquier democracia realmente existente tenga cierto componente ficcional o meramente ideal, ella conforma un *sistema político un régimen* y, como tal, busca permanecer. Ese es su *plan A*, que le genera legitimidad. El *plan B* es el conjunto de escenarios de *excepción*: los estados de sitio (*b1*); los golpes de Estado ‘institucionales’: de chicanería jurídico constitucional (*b2*), y la violencia pura, o *Golpe de Estado* directo (*b3*). Este plan B en sus diferentes formas, hace el mismo trabajo que el ‘plan A’, aunque con diferentes costos y medios: asegura la dominación (Rodríguez, 2017, p. 199).

Conclusiones

La investigación analizó los límites y los desafíos que enfrentó la democracia en Paraguay para el período 1992-2012 a partir de la reconfiguración de su ordenamiento jurídico y político tras el largo régimen stronista. Desde la perspectiva de la sociología histórica problematizamos el estado de excepción, figura introducida por la reforma de la Constitución Nacional de 1992 -en reemplazo del estado de sitio- hasta el golpe de estado contra Fernando

Lugo en el 2012. Nos abocamos al análisis de las condiciones que llevaron a su declaración y aplicación (2000, 2002, 2010 y 2011), las modalidades asumidas, los resultados obtenidos y los efectos sociales y políticos producidos en el proceso de transición y en el ordenamiento democrático paraguayo. A los efectos de emprender las reflexiones finales nos preguntamos ¿fue el estado de excepción una herramienta que contribuyó al sostén del orden democrático o se trató de un instrumento de legitimación de la discrecionalidad estatal?

Como hemos sostenido, optamos por esta figura jurídica ya que, pese a ser reconocida por el derecho internacional y avalada constitucionalmente por el derecho interno de los Estados, ha presentado límites y desafíos para las democracias por su condición paradójica de suspender elementos del orden democrático –a partir de la restricción de derechos determinados- en pos de salvaguardarlo y, a su vez, por la disyuntiva que plantea entre dos posturas tanto normativas como políticas que evidencian diferencias ideológicas, teóricas y prácticas. Por un lado, la que considera que es incongruente con el estado de derecho ya que puede ser utilizado para legitimar la discrecionalidad de quienes ejercen el poder y, por lo tanto, constituye una incrustación de sesgo autoritario en el seno de la democracia; y, por otro lado, la que está a favor de tomar medidas de excepción en momentos de quiebre del orden y la normalidad, como un elemento imprescindible para el estado democrático.

El estado de excepción confronta con dos de los puntos más debatidos del constitucionalismo como es la división de poderes y la concentración de poder en el ejecutivo discusión que, en el caso de Paraguay, se intensificó con la clausura del régimen autoritario stronista y el proceso de transición. En este sentido, analizamos legalidades y legitimidades no en abstracto, sino en el marco de procesos históricos y a partir de actores determinados. Partiendo de la herencia jurídica legada por la Constitución Nacional de 1967, que proveyó el marco necesario para consolidar el esquema de dominación, el Gral. Alfredo Stroessner gobernó durante 35 años bajo el estado de sitio -que aplicó de forma casi permanente e ininterrumpida- con el fin de dotar de legalidad a sus prácticas represivas, y sostenido en los mecanismos y las lógicas de la democracia liberal con el fin de proveerle legitimidad. Por lo tanto, primaba idea de que la transición requería revertir, como condición *sine qua non*, la preminencia que detentaba el Poder Ejecutivo.

Esto coincidió con un contexto donde la legalidad fue ganando prestigio como instrumento político legitimador, más allá de su funcionalidad puramente jurídica: “de ahí que la transición a la democracia se convirtiera en una categoría, pero también en una metáfora, que asumía que las sociedades debían conducirse hacia ese orden social/cambio” (Soler et al., 2015, p. 19). La Constitución Nacional de 1992 intentó plasmar un nuevo ordenamiento

jurídico y político para ponerle fin al esquema de dominación stronista, legalizar y constitucionalizar el proceso de transición, y sellar un nuevo pacto democrático. Como pudimos observar, fue de avanzada en materia de reconocimiento de libertades, derechos y garantías y en cuanto a la incorporación de disposiciones propias del derecho internacional en materia de derechos humanos. La intención de equilibrar y reordenar los poderes del estado despojando al Poder Ejecutivo de herramientas básicas de intervención política para evitar la repetición de gobiernos autoritarios, solo puede comprenderse en la coyuntura analizada.

De esta forma, la Carta Magna de 1992 que fue la más democrática de la historia de Paraguay por las formas y las modalidades en la que se produjo, en la práctica fue evidenciando límites y errores que tienen que ver con la casi inexistente experiencia sobre cómo dirigir y convivir como estado social y democrático de derecho (Bareiro, 2011). Tanto el estado de excepción como el juicio político, como figuras jurídicas emanadas de la misma, nos permitieron dar cuenta del condicionamiento que acabó ejerciendo sobre los procesos políticos en general y en el ordenamiento democrático en particular.

La aplicación del estado de excepción coincidió con dos momentos de cambio en Paraguay. En el caso de Luis González Macchi se estaban dirimiendo las pujas finales entre el poder civil y el poder militar ante lo que continuó siendo la preeminencia de un poder dual que coexistía al interior del orden democrático pese a la caída del régimen stronista. Durante los primeros diez años de la transición, sectores de las FFAA y del bloque económico expresados en la figura del Gral. Lino César Oviedo buscaron no subordinarse al poder civil y mantener el control político del Estado. Expresión de ello fue la crisis de abril de 1996, el asesinato del vicepresidente Luis María Argaña y el marzo paraguayo de 1999, y el levantamiento militar del 2000, que demostraron la permanente disputa entre fuerzas autoritarias y conservadoras, y fuerzas que clamaban una mayor apertura, siendo las primeras capaces de condicionar y debilitar el proceso de transición a la democracia. Además, a partir del marzo paraguayo se visibilizó el surgimiento de los movimientos sociales más importantes de la transición y de la resistencia civil en defensa de las instituciones democráticas que, en paralelo a las reivindicaciones económicas y sociales, fueron ganando espacio e intensificando el conflicto social.

El gobierno Luis González Macchi se mantuvo en una situación de inestabilidad permanente, tanto por las presiones ejercidas en el bloque de poder como en el seno de la sociedad civil, en un contexto socio-económico que proveía las condiciones objetivas para profundizar los problemas de gobernabilidad. De esta forma, el estado de excepción (2000 y 2002) fue una herramienta utilizada por el Poder Ejecutivo para garantizar el orden ante una forma de

dominación en crisis y ante la amenaza de la ruptura constitucional por fracciones militares que se resistían a ser desplazadas del escenario político, como así también para clausurar un ciclo de protestas sociales señaladas como desestabilizadoras por el gobierno. En ambos casos, las razones esgrimidas fueron la perturbación del orden y la seguridad interna y las responsabilidades atribuidas a Lino César Oviedo. Es decir, la respuesta del gobierno fue equiparar el levantamiento militar (2000) con la jornada de protestas (2002) como intentos por quebrantar el orden constitucional contra las autoridades legalmente constituidas.

Por otro lado, bajo el gobierno de Fernando Lugo el estado de excepción operó como una herramienta de socavamiento de la legitimidad del presidente y su base social, sobreponiendo la labor legislativa como único cuerpo que buscaba soluciones a los problemas de seguridad interna bajo modalidades supuestamente institucionales y democráticas que, sin embargo, fueron mermando las condiciones de gobernabilidad. La crisis en el seno del Poder Ejecutivo como así también dentro del bloque del poder se intensificaron de forma proporcional al conflicto social en torno a la tierra y el EPP, concebido como un grupo criminal que constituía una amenaza para el Estado y que era encubierto por Fernando Lugo, devino en el sujeto dilecto desde el discurso político y mediático. La contracara fue la profundización de la represión y la militarización de la zona norte del país –que, como hemos podido observar constituye el lugar de mayor expansión del cultivo de la soja- y de persecución y criminalización contra dirigentes y organizaciones campesinas que expusieron no solo la debilidad sino la ausencia del estado, independientemente de su presencia coercitiva. Es preciso destacar que, más allá de los momentos donde rigió de manera formal el estado de excepción, imperó una situación de excepcionalidad territorialmente delimitada que posibilitó el accionar represivo tanto de las fuerzas de seguridad del Estado como de las fuerzas privadas y paraestatales que respondían a los sojeros y ganaderos.

El estado de excepción devino en un instrumento para promover la ruptura del orden democrático frente a un proyecto político que, pese a que no significó una ruptura radical, alteraba el *statu quo* constituyendo una amenaza para las clases dominantes. Para el Poder Ejecutivo, condicionado y presionado a tomar medidas ante la agudización del conflicto y la violencia, significaba una medida que socavaba su base social, mientras que para los partidos opositores nucleados en el Congreso constituyó un eslabón más en el proceso que acabó con la interrupción anticipada del gobierno de Fernando Lugo.

Como sostuvimos líneas más arriba, la división de poderes o la reconfiguración de los poderes del estado en detrimento del Poder Ejecutivo a favor del Legislativo, no fue garantía del orden democrático. El caso de Fernando Lugo fue expresión de ello, ante un Poder Legislativo que

operó como principal límite a la gobernabilidad. El paroxismo del socavamiento de su legitimidad fue el juicio político que, pese a intentar revestirlo de institucionalidad, devino en un golpe de Estado, destituyendo a un presidente electo e interrumpiendo la primera experiencia de apertura política y recambio partidario. El objetivo del golpe de estado era anular o inhibir el proceso de cambio social y sintetizó un punto de quiebre en el ordenamiento democrático producto de la fragilidad política e institucional que venía arrastrando Paraguay y que se agravó con las condiciones que impuso la Constitución Nacional de 1992.

En relación a los efectos sociales y políticos que provocó el estado de excepción, podemos concluir que fue utilizado como mecanismo legitimador de la política de seguridad interna que, más allá de las causales que llevaron a su declaración y producto de las distintas anomalías que presentó su aplicación, tuvieron un impacto regresivo en cuanto a garantías democráticas. Con el estado de excepción del 2000 y 2002 ante las sucesivas denuncias que se fueron realizando en torno las arbitrariedades cometidas contra sujetos que no tenían vinculación directa con las causales que habían llevado a la declaración del mismo, como así también por la falta de regulación y controles por parte del resto de los poderes del Estado. En el caso del estado de excepción del 2010 y 2011, dado que operó como una estructura legal que buscó dotar de legitimidad la criminalización de sujetos sociales específicos y fue condición de posibilidad para recrudecer acciones con el fin de garantizar los intereses de determinados grupos económicos. De allí la especial significación que adquiere el estado de excepción en tiempos democráticos.

A modo de síntesis, podemos decir que el estado de excepción bajo el Luis González Macchi fue una herramienta para neutralizar el intento de golpe de estado con una clara preeminencia de la decisión política del Poder Ejecutivo, en el marco de una coyuntura política que, como hemos señalado, se estaban dando las pujas finales con fracciones de las FFAA pese a los 10 años transcurridos desde el fin del régimen autoritario stronista. Mientras que, en el caso de Fernando Lugo fue condición de posibilidad para el juicio político y el golpe de Estado, es decir, para la ruptura del orden, ante el socavamiento de la legitimidad permanente por parte del Poder Legislativo. De este modo, la Constitución Nacional de 1992 aportó el marco legal necesario para dotar de legitimidad al proceso de transición a la democracia a partir de la regulación de determinadas figuras jurídicas y, sin embargo, acabó condicionando el ordenamiento democrático en Paraguay.

El fin del régimen de Alfredo Stroessner (1954-1989) y el inicio de la transición (1989), produjo una disputa por la hegemonía del proceso político en Paraguay que se manifestó en

momentos de gran inestabilidad exponiendo tanto la debilidad del estado como la dificultad para construir el orden democrático. En base al análisis realizado es posible sostener que las democracias admiten formas o manifestaciones fragmentarias, zonificadas, discontinuas y solapadas de autoritarismo e inclusive de dictadura en donde coexisten la normalidad y la excepción (Crespo, 2017). Como hemos propuesto, los procesos de transición a la democracia hay que pensarlos no como un punto de ruptura sino también de continuidad de los procesos autoritarios y represivos (Calveiro, 2008).

Bibliografía

- Abente Brun, D. (1993). *Paraguay en transición*. Editorial Nueva Sociedad.
- Abente Brun, D. (1996). Un sistema de partidos en transición. El caso de Paraguay. *Revista Paraguaya de Sociología*, 33 (96), 39-62.
- Abente Brun, D. (2008). Paraguay: ¿Jaque mate? *Revista Ciencia Política*, 28 (1), 329-345.
- Abente Brun, D. (2010). Después de la dictadura. En Telesa, I. (Coord.), *Historia del Paraguay* (pp. 295-313). Taurus.
- Abente Brun, D. y Borda, D. (2012). *El reto del futuro. Asumiendo el legado del bicentenario*. Ministerio de Hacienda de la República de Paraguay.
- Agamben. G. (2010). *El Estado de excepción*. Adriana Hidalgo Editora.
- Anchaluiza Shive, C. (2016). *Neoconstitucionalismo y seguridad: análisis del estado de emergencia y del estado de excepción en las constituciones ecuatorianas de 1998 y 2008*. Instituto de Altos Estudios Nacionales.
- Anderson, P. (1988). Democracia y dictadura en América Latina en la década del 70. *Cuadernos de Sociología*, 2, 33-45.
- Anderson, P. (2016). Crisis en Brasil. En Gentili, P. (comp.) *Golpe en Brasil. Genealogía de una farsa*. Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales, Editorial Octubre, UMET y Editorial La Página S.A.
- Ansaldi, W. (2004). Matriuskas de terror. Algunos elementos para analizar la dictadura argentina dentro de las dictaduras del Cono Sur. En Pucciarelli, A. R. (Coord.), *Empresarios, tecnócratas y militares. La trama corporativa de la última dictadura* (pp. 27-51). Siglo Veintiuno Editores.
- Ansaldi, W. (2008a). A mucho viento, poca vela. Las condiciones sociohistóricas de la democracia en América Latina. Una introducción. En Ansaldi, W. (Comp.), *La democracia en América Latina, un barco a la deriva* (pp. 29-53). Fondo de Cultura Económica.

- Ansaldi, W. (2008b). La democracia en América Latina, un barco a la deriva, tocando en la línea de flotación y con piratas a estribor. Una explicación de larga duración (pp. 53-123). En Ansaldi, W. (Comp.), *La democracia en América Latina, un barco a la deriva*. Fondo de Cultura Económica.
- Ansaldi, W. (2008c). La novia es excelente, sólo un poco ciega, algo sorda, y al hablar tartamudea. Logros, falencias y límites de las democracias de los países del Mercosur, 1982-2005. En Ansaldi, W. (Comp.), *La democracia en América Latina, un barco a la deriva* (pp. 529-573). Fondo de Cultura Económica.
- Ansaldi, W. y Giordano, V. (2012). *América Latina, la construcción del orden: de las sociedades de masas a las sociedades en proceso de reestructuración*. Ariel.
- Ansaldi, W. y Soler, L. (2015). Derechas en América Latina en el siglo XXI. En Carbone, R. y Soler, L. (Eds.), *Des-Cartes. Estampas de las derechas en Paraguay* (pp.15-26). Punto de Encuentro.
- Arditi, B. (1992a). *Adiós a Stroessner. La reconstrucción de la política en el Paraguay*. Centro de Documentación y Estudios (CDE) y RP Ediciones.
- Arditi, B. (1992b). Elecciones municipales y democratización en el Paraguay. *Nueva Sociedad*, 117, 48-57.
- Arditi, B. y Rodríguez, J. C. (1987). *La sociedad a pesar del Estado. Movimientos sociales y recuperación democrática en Paraguay*. CDE.
- Arredondo Ramírez, E. (1992). Paraguay: la incierta transición. *Sociológica*, 7(19), 213-237.
- Baldioli, A. y Leiras, S. C (2010). Democracia, estado de excepción y decisionismo político: consideraciones y conceptos. En Leiras, S. C. (Comp.), *Estado de excepción y democracia en América Latina: Argentina, Brasil, Perú y Venezuela en perspectiva comparada* (pp.25-53). Homo Sapiens Ediciones.
- Bareiro, L (2011). La primera constitución democrática de la historia del Paraguay, en 1992|Léi Guasu hekojojáta peteñha Paraguái pe rekoasápe, 1992-pe. *Secretaría Nacional de Cultura de Paraguay*. <http://www.cultura.gov.py/2011/05/la-primera-constitucion-democratica-de-la-historia-del-paraguay-en-1992/>
- Barolin Torales, E. (2016). El movimiento social campesino en Paraguay: reflexiones de su participación en torno a la crisis presidencial del año 2012. *e-l@tina Revista electrónica de estudios latinoamericanos*, 15 (57), 1-17.
- Becerra, M. J. (2017). *La visibilización y el reconocimiento de los derechos de los afrodescendientes en Argentina, Bolivia, Paraguay y Uruguay en el marco del*

- multilateralismo complejo (2000-2014)*. (Tesis Doctorado). Facultad de Ciencia Política y Relaciones Internacionales, Universidad Nacional de Rosario.
- Biblioteca y Archivo Central del Congreso de la Nación (2020). *Leyes paraguayas*. Paraguay. <https://www.bacn.gov.py/leyes-paraguayas>
 - Bobbio, N. (1985). ¿Podrá sobrevivir la democracia? En Calderón, F. (Comp.), *Los límites de la democracia. Volumen I* (pp. 53-65). CLACSO.
 - Bobbio, N. (2011). *Diccionario de Política*. Siglo Veintiuno Editores.
 - Boccia Paz, A. (12 de septiembre de 2020). El EPP y el establishment del Norte. *Ultima Hora*. <https://www.ultimahora.com/el-epp-y-el-establishment-del-norte-n2904499.html>
 - Bonnel, V. (1980). The uses of the theory, concepts and comparison in historical sociology. In *Comparative Studies in Society and History*, 2(2), 156-173.
 - Borda, D. (2011). La economía política del crecimiento, pobreza y desigualdad en Paraguay (2968-2010). En Abente Brun, D. y Borda, D. (Eds.). *El reto del futuro. Asumiendo el legado del bicentenario* (pp. 57-115). Ministerio de Hacienda de la República de Paraguay.
 - Braudel, F. (1970). *La historia y las ciencias sociales*. Alianza Editorial.
 - Brezzo, L. M. (2003). La historiografía paraguaya: del aislamiento a la superación de la mediterraneidad. *Diálogos*, 7(1), 157-175.
 - Brezzo, L. M. (2009). ¡La gran polémica continúa! Discursos y repercusiones de la disputa entre Cecilio Báez y Juan O'leary sobre la Guerra del Paraguay. *Nuevo Mundo, Mundos Nuevos*. <https://doi.org/10.4000/nuevomundo.48832>
 - Brugnoli, J. P. (2007). Paraguay y la alternancia inverosímil. *Revista de Estudios Político Contemporáneos Nova Polis*, 1 (2), 49-61.
 - Caballero Cáceres, P. R. (2015). La instauración del nacionalismo como política de Estado durante el gobierno del Cnel. Rafael Franco (1936 y 1937). *Trans-pasando Fronteras*, 7, 151-178.
 - Caballero Campos, H. (septiembre 2012). *El Nacionalismo en el Paraguay. La obra historiográfica de Juan Stefanich*. XXXXII Encuentro de Geohistoria Regional, Instituto de Investigaciones Geohistoricas – CONICET/UNNE, Resistencia-Chaco, Argentina. <https://iighi.conicet.gov.ar/wp-content/uploads/sites/29/2015/05/XXXII-EGHR-indice.pdf>
 - Caballero Carrizosa, E. (1998). Elecciones y democracia en el Paraguay 1989-1996. En J. Rial y G. D. Zovato (Eds.), *Elecciones y Democracia en América Latina 1998-1996: urnas y desencanto político* (pp. 606-640). Instituto Interamericano de DDHH, Centro de Asesoría y Promoción Electoral.

- Calveiro, P. (2008). Estado, Estado de excepción y violencia. *Revista de Ciencias Sociales*, 24, 95-100.
- Calloni, S. (2016). *Operación Cóndor, pacto criminal*. Fundación Editorial el perro y la rana.
- Camacho, E. (1990). *Constitución y Estado de Excepción*. La Ley Paraguaya S.A.
- Camacho, E. (2012). Golpe parlamentario en Paraguay. En Camacho, E. (Comp.), *Golpe parlamentario en Paraguay. Una aproximación jurídica* (pp. 11-27). Edición Arandurá.
- Capdevila, L. (2009). La sombra de las víctimas oscurece el busto de los héroes. Historia del tiempo presente y construcción democrática (América Latina/Europa). *Nuevo Mundo, Mundos Nuevos*. <https://doi.org/10.4000/nuevomundo.57306>
- Carbone, R. (2012). Franquismo (que no franqueza). En Carbone, R. y Soler, L. (Eds.). *Franquismo en Paraguay: el golpe* (pp. 67-78). El 8vo Loco.
- Cardoso, F. H. (1985) ¿Transición política en América Latina? En Calderón, F. (Comp.), *Los límites de la democracia. Volumen II* (pp. 141-155). CLACSO.
- Cardoso, F. H. (1986). Régimen político y cambio social. En Lechner, N. (ed.), *Estado y Política en América Latina* (pp.272-300). Siglo Veintiuno Editores.
- Casanova, P. G. (1965). *La democracia en México*. Ediciones Era.
- Casco, J. (2008). El exilio intelectual en México. Notas sobre la experiencia argentina 1974-1983. *Apuntes de Investigación del CECYP*, 13, 149-164.
- Cedema (2011). *Resumen del programa político del EPP*. <http://www.cedema.org/ver.php?id=4594>
- Cerna Villagra, S. P. y Solís, J. M. (2012). La crisis institucional paraguaya de 2012 a la luz de las elites parlamentarias. *Elites*, 42, 2-7.
- Céspedes R., R. L. (1999). Los actores sociales en el marzo paraguayo de 1999. En Morínigo, J. N. (Ed.), *Marzo de 1999. Huellas, olvidos y urgencias* (pp.145-177). Universidad Católica. Facultad de Filosofía y Ciencias Humanas.
- Céspedes R., R. L. (2008). El tiempo en la política. Paraguay, 1989-1992. *Novapolis. Revista Paraguaya de Estudios Políticos Contemporáneos*, 3 (13), 59-68.
- Comisión de Verdad y Justicia del Paraguay (2008). *Informe final*. http://www.derechoshumanos.net/lesahumanidad/informes/paraguay/Informe_Comision_Verdad_y_Justicia_Paraguay_Conclusiones_y_Recomendaciones.pdf
- Convención Nacional Constituyente (1992). *Anteproyectos de constitución presentados propuestas y aportes varios, principales fuentes, bibliografía. Tomo I*. CIDSEP-AID.

- Coordinadora de Derechos Humanos de Paraguay (2010). *Yvipora Derecho Paraguáipe 2010. Derechos Humanos en Paraguay*. <http://codehupy.org.py/informe-ddhh-2010/>
- Coordinadora de Derechos Humanos de Paraguay (2011). *Yvipora Derecho Paraguáipe 2011. Derechos Humanos en Paraguay*. <http://codehupy.org.py/wp-content/uploads/2017/03/Informe-DDHH-2011.pdf>
- Coordinadora de Derechos Humanos de Paraguay (2014). *Informe CHOKOKUE 1989-2013. El plan sistemático de ejecuciones en la lucha por el territorio campesino*. <http://codehupy.org.py/informe-chokokue-1989-2013/>
- Corte Suprema de Justicia (2007). *División de Investigación, Legislación y Publicaciones Comentario a la Constitución. Tomo III*. Centro Internacional de Estudios Judiciales.
- Crespo, M. V. (2017). *Dictadura en América Latina. Nuevas aproximaciones teóricas y conceptuales*. Centro de Investigación en Ciencias Sociales y Estudios Regionales. Universidad Autónoma del Estado de Morelos.
- Dávalos Muirragui, M. D. (2008). Estados de excepción: ¿Mal necesario o herramienta mal utilizada? Una mirada desde el constitucionalismo contemporáneo. En Ávila Santamaría, R. (Ed.), *Neoconstitucionalismo y Sociedad*. Ministerio de Justicia y Derechos Humanos. V&M Gráficas.
- De Riz, L. (2008). *Los dilemas de la democracia paraguaya. Cultura, política y alternancia en América Latina*. Editorial Pablo Iglesias.
- Decreto N° 8.772. Por el cual se dispone el estado de excepción por el término 30 días (19 de mayo de 2000). Paraguay.
- Decreto N° 17.855 por el cual se dispone el empleo de elementos y otros medios de las Fuerzas Armadas de la Nación para cooperar con la Policía Nacional (15 de julio de 2002). Paraguay.
- Decreto N° 17.870. Por el cual se dispone el estado de excepción por el término de 5 días (15 de julio de 2002). Paraguay.
- Delgado Parra, M. C. (2011). Estado de excepción y gobernabilidad en México. *Reflexiones*, 90 (2), 165-176.
- Delich, F. (1981). Estructura agraria y hegemonía en el despotismo republicano paraguayo. *Estudios Rurales*, 4(3), 275-295.
- Delich, F. (1983). La construcción social de la legitimidad política en procesos de transición a la democracia. *Crítica y Utopía*, 9, 1-7.
- Delich, F. (2007). *Sociedades invisibles: la cultura de la ingobernabilidad en América Latina*. Celtia-Gedisa.

- Demellenne, J. (2019). *El golpe. Una interpretación de la historia política contemporánea de Paraguay a partir de la lectura de los golpes de Estado. Del golpe militar al juicio político (1947-2012)*. [Manuscrito no publicado]
- Despouy, L. (2010). *Los derechos humanos y los estados de excepción*. El Mono Armado.
- Diario de sesiones de la Convención Nacional Constituyente. Comisión plenaria del sobre el estado de excepción. Art. 277. (1991). Asunción, Paraguay.
- Diario de sesiones de la Convención Nacional Constituyente. Comisión redactora del sobre el estado de excepción. Art. 295. (1991). Asunción, Paraguay.
- Diario de sesiones. Sesión en la Cámara de Senadores sobre el proyecto de ley que declara el estado de excepción
- Diario de sesiones. Sesión en la Cámara de Senadores sobre el proyecto de ley que declara el estado de excepción
- Diario de sesiones. Sesión extraordinaria en la Cámara de Diputados sobre el proyecto de ley que declara el estado de excepción (23 de abril de 2010). Asunción, Paraguay.
- Diario de sesiones. Sesión extraordinaria en la Cámara de Diputados sobre el proyecto de ley que declara el estado de excepción (6 de octubre de 2011). Asunción, Paraguay.
- Diario de sesiones. Sesión extraordinaria en la Cámara de Senadores sobre el proyecto de ley que declara el estado de excepción (24 de abril de 2010). Asunción, Paraguay.
- Diario de sesiones. Sesión extraordinaria en la Cámara de Senadores sobre el proyecto de ley que declara el estado de excepción (26 de septiembre de 2011). Asunción, Paraguay.
- Diario de sesiones. Sesión parlamentaria para tratar el Decreto N° 8.772 sobre el estado de excepción (19 de mayo de 2000), Asunción, Paraguay.
- Diarios de sesiones. Sesión parlamentaria para tratar el Decreto N° 17.870 sobre el estado de excepción (15 de julio del 2002). Asunción, Paraguay.
- Duarte Recalde, R. (2013). Paraguay: interrupción al proceso de consolidación de la democracia. *Revista de Ciencia Política*, 33, (1), 303-324.
- Duré, E.; Ortega, G.; Palau, M.; y Rojas Villagra, L. (2012) *Golpe a la democracia: antecedentes y perspectivas*. Fundación Rosa Luxemburgo y BASE-IS.
- Escobar, T. (2012). Los golpes. Algunas consideraciones sobre la reciente ruptura del orden democrático. En Carbone, R. y Soler, L. (Eds.). *Franquismo en Paraguay: el golpe* (pp. 85-95). El 8vo Loco.
- Escobar, T. (2015). ¿Qué pasó en Paraguay? En Carbone, R. y Soler, L. (Eds.). *Des-Cartes. Estampas de las derechas en Paraguay* (pp. 27-31). Punto de Encuentro.

- Fassi, M. (2006). Paraguay, un territorio en disputa. El avance de la soja transgénica y la resistencia campesina al modelo que implica. *Periferias. Revista de Ciencias Sociales*, 10 (13), 47-68.
- Fassi, M. (2009). El futuro de Paraguay en debate: una sociedad en conflicto frente al avance de la soja transgénica. Los desafíos de Fernando Lugo. *e-I@tina Revista electrónica de estudios latinoamericanos*, 7(26), 18-31.
- Flecha, V. J. (2011). La Guerra Civil de 1947 - Noráiró paraguigua apytépe 1947-pe. *Secretaria Nacional de Cultura de Paraguay*. <http://www.cultura.gov.py/2011/05/la-guerra-civil-de-1947/>
- Flecha, V. J. y Martini, C. (2019). *A treinta años del golpe. Autoritarismo y democracia en el Paraguay*. Servi Libro.
- Fogel, R. (2001) La estructura y la coyuntura en las luchas del movimiento campesino paraguayo. En Giarraca, N. (Comp.) *¿Una nueva ruralidad en América Latina?* (221-243). CLACSO.
- Fogel, R. (2012). El movimiento de los carperos. *Novapolis, Revista Paraguaya de Estudios Políticos Contemporáneos*, 5, 10-29.
- Gabino, A. (2000). *Estado de sitio: ¿Emergencia necesaria o autoritarismo encubierto?* Desalma.
- Galeano, L. A. (2009). *La hegemonía de un Estado débil*. Centro Paraguayo de Estudios Sociológicos.
- Galeano, L. A. (2012). La nueva ruralidad: transformaciones y desafíos del Paraguay rural contemporáneo. En Abente Brun, D. y Borda, D. (Eds.). *El reto del futuro. Asumiendo el legado del bicentenario* (155-191). Ministerio de Hacienda de la República de Paraguay.
- Galeano, L. A. (2016). Transformación del modelo agrícola y cambios en la estructura de clases. En Ortiz, L. (Coord.). *Desigualdad y clases sociales. Estudios sobre la estructura social paraguaya* (167-193). CLACSO, CEADUC e ICSO.
- Gargarella, R. (2015). La 'sala de máquina' de las constituciones latinoamericanas. Entre lo viejo y lo nuevo. *Nueva Sociedad*, 258, 96-106.
- Germani, G. (1985). Democracia y autoritarismo en la sociedad moderna. En Calderón. F. (Comp.), *Los límites de la democracia. Volumen I* (pp. 21-59). CLACSO.
- Giordano, V. (2014) ¿Qué hay de nuevo en las nuevas derechas? *Nueva Sociedad*, 254, 46-56.
- Goizueta Vertiz, J. (2016). Los Estados de excepción en América Latina: los controles desde el derecho internacional. *Revista Facultad de Derecho y Ciencias Políticas*, 98, 183-215.

- Gómez Martín, A. (2018). La destitución de Fernando Lugo y Dilma Rousseff. Una comparación de ambas crisis democráticas de la labor de las organizaciones regionales. *Revista Integración y Cooperación Internacional*, 27, 5-14.
- González Bozzolasco, I. (2012). Oligarquía y reacción conservadora: elementos para una interpretación del golpe parlamentario en Paraguay. *Novapolis. Revista Paraguaya de Estudios Políticos Contemporáneos*, 5, 131-148.
- González Bozzolasco, I. (2013). *La encrucijada del cambio. Análisis sobre la realidad social y política del Paraguay contemporáneo*. Germinal/Arandura Editorial.
- González Bozzolasco, I. y Martínez Escobar, F. (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), 56-74.
- Gorostiaga Guggiari, K. (2019). Paraguay y el vicio de los juicios políticos. En Sánchez Gómez, J. T. y González Bozzolasco, I. (Eds.) *Tereré cómplice. Reflexiones sobre la política paraguaya* (97-100). Arandura Editorial.
- Halpern, G. (2013). *Paraguay, golpe de Estado y después*. Derechos Humanos en Argentina Informe 2013 CELS. Siglo Veintiuno Editores.
- Instituto Internacional de Gobernabilidad (2002). *Diagnóstico Institucional de la República de Paraguay. La transición democrática y el sistema político-institucional*, Barcelona, IIG-PNUD.
- Irala, A. (1 de junio de 2011). *Paraguay actual, claros y oscuros*. Conferencia continental. La militarización imperial: Comando Sur, USAID y cultura estratégica, Buenos Aires, Argentina.
- Lachi, M. (2004). Gobernabilidad democrática al “estilo” paraguayo. *Novapolis*, 7, 14-27.
- Lachi, M (2008). El debate ideológico en la era Lugo. En Rivarola, M.; Lachi, M. y Vial, A. (Eds.). *Ciudadanía y partidos políticos. Protagonistas del Proceso Electoral 2008* (pp. 39-67). Decidamos.
- Lachi, M. (2010). *La construcción de la gobernabilidad en Paraguay*. (Documento de Trabajo N°7). Centro de Estudios y Educación Popular Germinal.
- Lajtman, T. (2014). “Nos dicen del EPP para quitarnos las tierras”. *El discurso del enemigo interno como quiebre de la resistencia campesina en Paraguay* (Tesis de Maestría). Universidad Nacional Autónoma de México.
- Lara Castro, J. (1992). Paraguay: la transición incierta. En Meyer, L. y Reyna, J. L. (Coord.). *Los sistemas políticos en América latina* (pp. 106-126). Siglo XXI.
- Lara Castro, J. (1996). Paraguay. *Nueva Sociedad*, 144, 16-22.

- Laterza, G. (1989). Legitimidad y legalidad en el nuevo contexto político paraguayo. *Revista Paraguaya de Sociología*, 131, 69-84.
- Leal Buitrago, F. (2002). *La seguridad nacional a la deriva: del Frente Nacional a la Posguerra Fría*. Alfaomega, Ceso-Uniandes, FLACSO-Sede Ecuador.
- Lechner, N. (1986). Epílogo. En Lechner, N. (Ed.). *Estado y Política en América Latina* (pp. 300-335). Siglo Veintiuno Editores.
- Lechner, N. (1990). *Los patios interiores de la democracia. Subjetividad y política*. Fondo de Cultura Económica.
- Legislatina. Observatorio del Poder Legislativo en América Latina. *Paraguay*. <http://americo.usal.es/oir/legislatina/paraguay.htm>
- Leiras, S. C. (2010). *Estado de excepción y democracia en América Latina: Argentina, Brasil, Perú y Venezuela en perspectiva comparada*. Homo Sapiens Ediciones.
- Ley N° 4473. Ley que declara el estado de excepción en los departamentos de Concepción y San Pedro. 10 de octubre de 2011. Paraguay. <https://www.bacn.gov.py/leyes-paraguayas/3736/ley-n-4473-declara-el-estado-de-excepcion-en-los-departamentos-de-concepcion-y-san-pedro>
- Ley N° 3994. Ley que declara el estado de excepción en los departamentos Concepción, San Pedro, Amambay, Alto Paraguay y Presidente Hayes. 24 de abril de 2010. Paraguay. <https://www.bacn.gov.py/leyes-paraguayas/3528/ley-n-3994-declara-el-estado-de-excepcion-en-los-departamentos-de-concepcion-san-pedro-amambay-alto-paraguay-y-presidente-hayes>
- Ley N° 294. De defensa de la democracia. 17 de octubre de 1955. Paraguay.
- Ley N° 209. De defensa de la paz pública y la libertad de las personas. 18 de septiembre de 1970. Paraguay. <https://www.bacn.gov.py/leyes-paraguayas/2462/defensa-de-la-paz-publica-y-libertad-de-las-personas>
- Ley N° 1337. Defensa Nacional y Seguridad Interna. 14 de abril de 1999. Paraguay.
- Ley N° 4024. Que castiga los hechos punibles de terrorismo, asociación terrorista y financiamiento del terrorismo. 23 de junio de 2010. Paraguay.
- Lezcano Claude, L. (15 de agosto de 2012). *La Constitución de 1844*. [Entrada de blog] <https://luislezcanoclaude.wordpress.com/2012/08/15/la-constitucion-de-1844/>
- Lezcano Claude, L. (2012a). Sobre el “juicio político” al presidente Fernando Lugo Méndez. En Camacho, E. (Comp). *Golpe parlamentario en Paraguay. Una aproximación jurídica* (pp. 105-123). Edición Arandurá.
- Lezcano Claude, L. (2012b). Historia constitucional del Paraguay (Período 1870-2012). *Revista Jurídica Universidad Americana*, 3, 173-291.

- Lezcano, C. M; y Martini, C. (1991). ¿Es posible la transición pactada en el Paraguay? Fuerzas Armadas y partidos políticos en la coyuntura. En Rivarola, D; Cavarozzi, M.; y Garretón, M. A. *Militares y políticos en una transición atípica*. GTPP – CLACSO.
- Lezcano, C. M; y Martini, C. (1994). *Fuerzas Armadas y Democracia. A la búsqueda del equilibrio perdido. Paraguay 1989-1993*. Centro de Documentación y Estudios y Grupo de Ciencias Sociales.
- Lezcano, C. M. (1989). *El régimen militar de Alfredo Stroessner: Fuerzas Armadas y política en el Paraguay (1954-1989)*. Comisión Sudamericana de Paz.
- Logiudice, E. (2007). *Agamben y el estado de excepción. Una mirada marxista*. Herramienta.
- Martínez Escobar, F. (2012). Ponencia preparada para las 1ºJornadas de Ciencia Política del Litoral, - Universidad Nacional del Litoral; 10 y 11 de Mayo del 2012. Democracia, Partidos Políticos y Acción Colectiva. Partidos Políticos. Título: “Paraguay: la apertura conservadora”.
- Martínez Escobar, F. (2019a). ¿30 años de la democracia en Paraguay? (I). El inicio del juego “íntimo” entre corrientes coloradas y la oposición. En Sánchez Gómez, J. T. y González Bozzolasco, I. (ed) *Tereré cómplice. Reflexiones sobre la política paraguaya* (pp.36-40). Arandura Editorial.
- Martínez Escobar, F. (2019b). ¿30 años de la democracia en Paraguay? (II). El cuoteo político y la expulsión de los militares de la política. En Sánchez Gómez, J. T. y González Bozzolasco, I. (ed) *Tereré cómplice. Reflexiones sobre la política paraguaya* (pp.40-43). Arandura Editorial.
- Martínez Escobar, F. y Sánchez Gómez, J. T. (2015). O golpe parlamentar no Paraguai. A dinâmica do sistema de partidos e o poder destituente do Congresso. En Velasco e Cruz, S.; Kaysel, A.; y Cudas, G. (Org.). *Dereita, Volver! O retorno da direita e o ciclo político brasileiro* (pp. 279-295). Editora Fundação Perseu Abramo.
- Martini, C. (2002). La sobrevivencia en el límite. *Novapolis. Revista de Estudios Políticos Contemporáneos*, 1, 21-31.
- Marx, K. (2007). *La lucha de clases en Francia de 1848 a 1950*. Ediciones Luxemburg.
- McDermott, J. (2015). Ejército del Pueblo Paraguayo ¿un nuevo grupo insurgente o simples bandidos? *Friedrich-Ebert-Stiftung (FES)*, 1-13. <https://library.fes.de/pdf-files/bueros/la-seguridad/11154.pdf>
- Ministerio de Agricultura y Ganadería (2017) *Síntesis estadísticas: Producción agropecuaria año agrícola 2016/2017*.

- Moore, B. (1973). *Los orígenes sociales de la dictadura y de la democracia. El señor y el campesino en la formación del mundo moderno*. Ediciones Península.
- Moreno Velador, O. H. (2019). Golpismo y neogolpismo en América Latina. Violencia y conflicto en el siglo veintiuno. *Iberoamérica Social*, 3, 98-122.
- Morinigo, J. N. (1989). Propuestas para la transición política en el Paraguay antes del golpe militar. *Revista Paraguaya de Sociología*, 26(75), 175-196.
- Morinigo, J. N. (1998). Partidos políticos y comportamiento electoral. En Carrizosa, A. (Dir.). *Transición en Paraguay: cultura política y valores democráticos (193-219)*. Centro de Información y Recursos para el Desarrollo.
- Morinigo, J. N. (2002). La transición circular. *Novapolis. Revista de Estudios Políticos Contemporáneos*, 1, 4-21.
- Morinigo, J. N. (2004). Reformas políticas para la gobernabilidad democrática. *Novapolis. Revista de Estudios Políticos Contemporáneos*, 9, 25-42.
- Negretto, G. (2009). Paradojas de la reforma constitucional en América Latina. *Journal of Democracy* en español, 1(1), 38-54.
- Nickson, A. (2008). Una oportunidad para Paraguay. Los desafíos de Fernando Lugo. *Nueva Sociedad*, 216, 4-17.
- Nickson, A. (2010). El régimen de Stroessner (1954-1989). En Telesca, I. (Coord.). *Historia del Paraguay* (pp. 265-294). Taurus.
- Nickson, A. (2014). *La Guerra Fría y el Paraguay*. El Lector.
- Nickson, A. (2019). Movimientos insurgentes en América Latina después de la Guerra Fría: el caso del Ejército del Pueblo Paraguayo (EPP). *Novapolis. Revista Paraguaya de Estudios Políticos Contemporáneos*, 15, 63-84.
- O'Donnell, D. (2013). Legitimidad de los estados de excepción, a la luz de los instrumentos de derechos humanos. *Derecho PUCP*, 38, 165-231.
- O'Donnell, G. (2007). *Disonancias. Críticas democráticas a la democracia*. Prometeo Libros.
- O'Donnell, S. (2014). *PolitiLeaks: Todo lo que la política argentina quiso esconder*. Sudamericana.
- Organización de Estados Americanos. (2000). *Consejo Permanente. Acta de la sesión extraordinaria celebrada el 19 de mayo del 2000*. <http://www.oas.org/consejo/sp/actas/acta1235.pdf>
- Palau, M. (2002). Luchas sociales obligan a retroceder al gobierno y detienen el proceso de privatización. *Observatorio Social de América Latina*, 8, 20-25. <http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/osal/osal8/palau.pdf>

- Palau, M. y Yore, M. (2000). *Presidencialismo moderado y gobierno de coalición. Emergencia y fracaso de una experiencia inédita* (Documento de Trabajo N°10). BASE Investigaciones Sociales.
- Pérez Liñán, A. (2009). *Juicio político al presidente y nueva inestabilidad política en América Latina*. Fondo de Cultura Económica.
- Pérez Liñán, A. (27 de junio de 2012). Paraguay: futuro incierto, con rebote regional, *Clarín*. https://www.clarin.com/opinion/Paraguay-futuro-incierto-rebote-regional_0_SJ6UtGhD7e.html
- Pérez Talia, M. (2017). Lugo y el Partido Liberal: una alianza (poco) exitosa en Paraguay. En Vidal de la Rosa, G. (Coord.). *Política Latinoamericana Contemporánea* (487-529). Universidad Autónoma Metropolitana.
- Portantiero, J. C. (1988). *La producción de un orden. Ensayos sobre la democracia entre el estado y la sociedad*. Ediciones Nueva Visión.
- Portillo, A. (2018). Ley de Semillas (Informes especiales). *BASE Investigaciones Sociales*, 19, 1-7.
- Presidencia de la República del Paraguay. (2020). *Gaceta Oficial*. <http://www.gacetaoficial.gov.py>
- Prego, F. (2019). Poststronismo, reforma constitucional y transición democrática. La construcción de una nueva legalidad en Paraguay. *Sociohistórica*, 43. <https://doi.org/10.24215/18521606e072>
- Przeworski, A. (1986). Compromiso de clases y Estado: Europa Occidental y América Latina. En Lechner, N. (Ed.). *Estado y Política en América Latina* (pp. 236-272). Siglo Veintiuno Editores
- Quevedo, C. (2015). La construcción del (des)orden neoliberal. En Carbone, R. y Soler, L. (Eds.). *Des-Cartes. Estampas de las derechas en Paraguay* (pp.45-57). Punto de Encuentro.
- Quevedo, C. y Soler, L. (2020). El primer Partido Comunista del Paraguay, la Internacional Comunista y la Guerra del Chaco. *Avances del Cesor*, 17(22), 105-125.
- Resolución N° 770 (1235/00). Respaldo al gobierno constitucional de la República del Paraguay. 19 de mayo de 2000. <http://www.oas.org/consejo/sp/resoluciones/res770.asp>
- Richer, H. (2012). Seis preguntas y seis respuestas sobre la crisis paraguaya. *Nueva Sociedad*, 241, 5-10.
- Riquelme, M. (1992). *Stronismo, golpe militar y apertura tutelada*. Centro de Documentación y Estudios (CDE).

- Rivarola, D; Cavarozzi, M.; y Garretón, M. A. (1991). *Militares y políticos en una transición atípica*. GTPP – CLACSO.
- Rivarola, D. (1988). Política y sociedad en el Paraguay contemporáneo: el autoritarismo y la democracia. *Revista paraguaya de sociología*, 25(73), 141-183.
- Rivarola, D. (1991). Recomposición interna del partido colorado: su impacto en el proceso político. En Rivarola, D; Cavarozzi, M.; y Garretón, M. A. *Militares y políticos en una transición atípica* (105-135). GTPP – CLACSO.
- Rivarola, D. (1994). Conservadurismo y cultura política en la transición. *Revista Paraguaya de Sociología*, 31(90), 267-287.
- Rivarola, M. (2009). *Transición, desde las memorias*. Decidamos.
- Rivarola, M. (2012). La rescisión del contrato social. En Camacho, E. (Comp.). *Golpe parlamentario en Paraguay. Una aproximación jurídica* (pp.139-145). Edición Arandurá.
- Rivarola, M. (2013). *Escritos sobre el oviedismo (1996-2001). La herencia de largas dictaduras*. Servi Libro.
- Rivarola, M. (2017). La tentación golpista del sistema político paraguayo. El ADN del sistema político. En *100 años de golpes y revoluciones. Actas del Simposio Internacional* (211-221). Colección Germinal Prociencia.
- Roa Bastos, A. (1994). Política, poder y democracia en el Paraguay. *Realidad Económica*, 130, 100-108.
- Rodríguez, J. C. (1991). Los laberintos de la obediencia. Paraguay 1954/1989. *Nueva Sociedad*, 112, 49-55.
- Rodríguez, J. C. (1998). Paraguay. Transición sin alternancia. *Nueva Sociedad*, 157, 29-33.
- Rodríguez, J. C. (2012a). Los motivos del lobo. O el golpe parlamentario. En Carbone, R. y Soler, L. (Eds.). *Franquismo en Paraguay: el golpe* (pp. 49-57). El 8vo Loco.
- Rodríguez, J. C. (2012b). Nuevas narrativas y perfiles urbanos. En Abente Brun, D. y Borda, D. (Eds.). *El reto del futuro. Asumiendo el legado del bicentenario* (pp. 191-229). Ministerio de Hacienda de la República de Paraguay.
- Rodríguez, J. C. (2017). El golpe contra Lugo. El ADN del sistema político. En *100 años de golpes y revoluciones. Actas del Simposio Internacional* (pp. 197-211). Colección Germinal Prociencia.
- Rojas Villagra, L. (2011). Las reformas neoliberales de Primera y Segunda generación en Paraguay. En Rojas Villagra, L. (Comp.) *La economía paraguaya bajo el orden neoliberal* (pp. 13-49). SEPPY, Fundación Rosa Luxemburgo, BASE-IS.

- Rosanvallon, P. (2007). *La contrademocracia: la política en la era de la desconfianza*. Manantial.
- Rosanvallon, P. (2009). *La legitimidad democrática: imparcialidad, reflexividad, proximidad*. Manantial.
- Rouquié, A. (1984). *El estado militar en América Latina*. Emecé Editores.
- Sader, E. (2010). *El nuevo topo. Los caminos de la izquierda latinoamericana*. Siglo Veintiuno y CLACSO.
- Sánchez Parga, J. (2005). Del conflicto social al ciclo político de la protesta. *Ecuador Debate*, 64, 49-72.
- Sartori, G. (2000). *Teoría de la democracia. 2. Los problemas clásicos*. Alianza Universidad.
- Sartori, G. (2001). *Teoría de la democracia. 1. El debate contemporáneo*. Alianza Universidad.
- Schwartzman, M. (1989). *Mito y duelo. El discurso de la "pre-transición" a la democracia en el Paraguay*. BASE Investigaciones Sociales (BASE-IS).
- SERPAJ-PY (2009-2010). Los nuevos rostros de la militarización, 2009-2010. <http://www.serpajpy.org.py/wp-content/uploads/2018/05/Los-Nuevos-Rostros-de-la-Militarizacion-2011.pdf>
- Simón, J. L. (1991). El Paraguay después de Stroessner: ¿De la transición incompleta a la democracia? En Rivarola, D; Cavarozzi, M.; y Garretón, M. A. *Militares y políticos en una transición atípica* (pp. 25-60). GTPP – CLACSO.
- Simón, J. L. (1997). La Constitución de 1992 y la construcción del Estado de derecho democrático. Una aproximación jurídica y politológica. *Revista Paraguaya de Sociología*, 34 (98), 175-180.
- Soler, L. (2002). La transición perenne. Partidos políticos y coyuntura electoral en Paraguay (1989-2000). *e-l@tina Revista electrónica de estudios latinoamericanos*, 1 (1), 14-25.
- Soler, L. (2007). La familia paraguaya. Transformaciones del Estado y la nación de López a Stroessner. En Ansaldi, W. (director): *La democracia en América Latina, un barco a la deriva* (435-469). Fondo de Cultura Económica.
- Soler, L. (2009). Dominación política y legitimidad. El stronismo en el contexto de América Latina. *Novapolis. Revista Paraguaya de Estudios Políticos Contemporáneos*, 4, 77-98.
- Soler, L. (2011). Paraguay: cuando la novedad no es el resultado. El proceso político que construyó a Fernando Lugo. *Nueva Sociedad*, 231, 29-44.

- Soler, L. (2012a). Lugo: el Palacio y la plaza. En Carbone, R. y Soler, L. (Eds.). *Franquismo en Paraguay. El golpe* (pp. 23-31). El 8vo Loco.
- Soler, L. (2012b). *Paraguay. La larga invención del golpe. El stronismo y el orden político paraguayo*. Imago Mundi.
- Soler, L. (2014a). Una vez más, cómo pensar el stronismo. Una agenda de inconformidades. En Carbone, R. y Soler, L. (Eds.). *Stronismo asediado 2014-1954* (pp. 15-41). Germinal y Arandura Editorial.
- Soler, L. (2014b). Golpe de Estado y derechas en Paraguay. Transiciones circulares y restauración conservadora. *Nueva Sociedad*, 254, 74-83.
- Soler, L. (2018a). *Los oficios del sociólogo en Paraguay (1950-1980)*. Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales y Centro Paraguayo de Estudios Sociológicos.
- Soler, L. (2018b). Redes y organizaciones anticomunistas en Paraguay. La XII Conferencia Anual de la Liga Anticomunista Mundial, realizada en Asunción en 1979. *Páginas*, 10(24), 55-73.
- Soler, L. y Nikolajczuk, M. (2017). Actores económicos y medios de comunicación. El golpe parlamentario a Fernando Lugo (2012). *Chasqui. Revista Latinoamericana de Comunicación*, 135, 263-279.
- Soler, L. y Prego, F. (2019). Derechas y neogolpismo en América Latina. Una lectura comparada de Honduras (2009), Paraguay (2012) y Brasil (2016). *Contemporánea*, 11(2), 33-52.
- Soler, L. y Quevedo, C. (3 de abril de 2017). La metáfora del Congreso en llamas. *Página/12*. <https://www.pagina12.com.ar/29485-la-metafora-del-congreso-en-llamas>
- Soler, L. y Quinteros, M. C. (2017). O stronismo: uma gestaõ autoritãria bem sucedida. En Quinteros, M. C. y Viel Moreira, L. F. (Org.). *As revoluções na América Latina contemporânea. Entre o ciclo revolucionário e as democracias restringidas* (pp.67-121). Pulso y Letra, Universidad de Antioquia, PPH.
- Soler, L.; Quevedo, C.; Acosta, R. E.; y Sosa Marín, D. (2015). Introducción. En Soler, L.; Quevedo, C.; Acosta, R. E.; y Sosa Marín, D. (Coord.). *Antología del pensamiento crítico paraguayo contemporáneo* (pp. 11-25). CLACSO.
- Stroessner, A. (1973). *Discurso en concentración colorada de Villarrica, 1973*. http://www.portalguarani.com/1759_alfredo_stroessner_matiauda/18641_discurso_en_concentracion_colorada_de_villarrica_1973_general_de_ejercito_alfredo_stroessner.html
- Tilly, C. (1991). *Grandes estructuras, procesos amplios, comparaciones enormes*. Alianza editorial.

- Tokatlian, J. G. (13 de julio de 2009). Neogolpismo. *Página/12*. <https://www.pagina12.com.ar/diario/elmundo/subnotas/128159-41146-2009-07-13.html>
- Tocktalian, J. G. (24 de junio de 2012). El auge del neogolpismo. *La Nación*. <http://www.lanacion.com.ar/1484794-el-auge-del-neogolpismo>.
- Touraine, A. (2001). *¿Qué es la democracia?* Fondo de Cultura Económica.
- Veiga, G. (31 de julio de 2012). El extraño fenómeno llamado EPP. *Página/12*. <https://www.pagina12.com.ar/diario/elmundo/4-199937-2012-07-31.html>
- Vial, A. (2007). Nuevos vientos sobre la vieja política. *Novapolis. Revista Paraguaya de Estudios Políticos Contemporáneos*, 1(11), 27-48.
- Villabella Armengol, C. (2006). Elecciones y Reforma del Estado en América Latina. *Revista del Instituto de Ciencias Jurídicas de Puebla A.C.*, 18, 5-19.
- Vita, L. (2014). *La legitimidad del derecho y del estado en el pensamiento jurídico de Weimar: Hans Kelsen, Carl Schmitt y Hermann Heller*. Eudeba.
- Vuyk, C. (2015). Curuguaty y Ñacunday: lucha por la tierra y golpe de Estado en Paraguay. *RIDH Bauru*, 3(2), 57-73.
- Weber, M. (1964). *Economía y Sociedad*. Fondo de Cultura Económica.
- Winer, S. (2015). *Doctrina de inseguridad mundial. Paraguay como laboratorio de Estados Unidos en la región*. Prometeo.
- Winer, S. (2018). La masacre de Curuguaty, el conflicto agrario y la criminalización de la protesta en Paraguay. *Revista Theomai*, 37.
- Wood, E. M. (2000). *Democracia contra capitalismo. La renovación del materialismo histórico*. Siglo Veintiuno Editores.
- Yore, F. M. (2002). Presidencialismo moderado y gobierno de coalición. Experiencia y fracaso de una experiencia histórica. *Novapolis. Revista de Estudios Políticos Contemporáneos*, 1, 37-63.
- Yore, F. M. (2014). *Presidencialismo y transición democrática. El caso paraguayo en los 90* (Tesis de Maestría). Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO Paraguay).
- Zaffaroni, R. E. (2010). Prólogo a la Segunda Edición. En Despouy, L. *Los derechos humanos y los estados de excepción* (pp. 31-40). El Mono Armado.
- Zibechi, R. (27 de mayo de 2010). *Estado de excepción en Paraguay: riesgos de militarización*. Upside Down World. <http://upsidedownworld.org/noticias-en-espa/noticias-en-espa-noticias-en-espa/estado-de-excepcion-en-paraguay-riesgos-de-militarizacion/>

1. Comisión Redactora: Art. 295 sobre el estado de excepción (1991)

En caso de guerra o de conflicto internacional declarado formalmente o no o de grave conmoción interior que ponga en eminente peligro el imperio de esta Constitución o el funcionamiento regular de los órganos creados por ella. El Congreso o el Poder Ejecutivo podrán declarar el estado de excepción en todo o en parte del territorio nacional por un término de hasta sesenta días. En caso de que dicha declaración fuera efectuada por el Poder Ejecutivo la decisión deberá ser sometida a la aprobación o rechazo del Congreso dentro de un plazo de cuarenta y ocho horas. El término de sesenta días podrá prorrogarse por períodos de hasta treinta días para lo cual se requerirá mayoría absoluta en ambas Cámaras.

Durante el receso parlamentario, el Poder Ejecutivo podrá decretar por única vez el estado de excepción por no más de treinta días pero deberá someterlo dentro de los ocho días a la aprobación o rechazo del Congreso, el que quedará de pleno derecho convocado a sesión extraordinaria para tal efecto. El decreto o ley que declare el estado de excepción contendrá las razones y hechos que se invoquen para su adopción, el tiempo de su vigencia y el territorio que afecte. Durante la vigencia del estado de excepción el Poder Ejecutivo solo podrá ordenar por decreto las siguientes medidas:

La detención de las personas indiciadas de participar en algunos de sus hechos; su traslado de un punto a otro de la República y prohibir o restringir reuniones y manifestaciones.

En todos los casos las personas indiciadas tendrán la opción de salir del país. El Poder Ejecutivo informará de inmediato a la Corte Suprema de Justicia sobre los detenidos en virtud del Estado de Excepción y el lugar de su detención o traslado para ser posible su inspección judicial.

Los detenidos en virtud del estado de excepción permanecerán en locales sanos y limpios, no destinados a reos comunes o guardarán reclusión en su propio domicilio y los traslados se harán siempre a localidades pobladas y salubres.

La vigencia del estado de excepción no interrumpirá el funcionamiento de los Poderes del Estado ni la vigencia de esta Constitución.

El Poder Ejecutivo informará al Congreso, en un plazo de cinco días, sobre lo actuado durante la vigencia del Estado de Excepción.

2. Comisión Plenaria: Art. 295 sobre el estado de excepción (1991)

Del Estado de Excepción Artículo 277. De la declaración, causales, vigencia y plazos:

En caso de conflicto armado internacional formalmente declarado o no, o de grave conmoción interior que ponga en inminente peligro el imperio de esta Constitución o el funcionamiento regular de los órganos creados por ella: el Congreso o el Poder Ejecutivo podrán declarar el Estado de excepción en todo o parte del territorio nacional, por un término de 60 días como máximo. En caso de que dicha declaración fuera efectuada por el Poder Ejecutivo, la decisión deberá ser aprobada o rechazada por el Congreso dentro de un plazo de 48 horas.

El término de 60 días podrá prorrogarse por períodos de hasta 30 días, para lo cual se requerirá mayoría absoluta en ambas Cámaras.

Durante el receso parlamentario, el Poder Ejecutivo podrá decretar por única vez el Estado de excepción, por un plazo no mayor de 30 días; pero deberá someterlo dentro de los 8 días a la aprobación o rechazo del Congreso, el cual quedará convocado de pleno derecho a sesión extraordinaria únicamente para tal efecto.

El decreto o la ley que declare el Estado de excepción, contendrá las razones y hechos que se invoquen para su adopción, el tiempo de su vigencia y el territorio afectado, así como los derechos que se restringen. Durante la vigencia del Estado de excepción, el Poder Ejecutivo solo podrá ordenar por decreto en cada caso las siguientes medidas: la detención de personas indiciadas de participar en algunos de esos hechos, su traslado de un punto a otro de la República, y la prohibición o restricción de reuniones y de manifestaciones.

En todos los casos, las personas indiciadas de participar tendrán la opción de salir del país. El Poder Ejecutivo informará de inmediato a la Corte Suprema de Justicia sobre los detenidos en virtud del Estado de Excepción y el lugar de su detención o traslado, a fin de hacer posible una inspección judicial.

Los detenidos en razón del Estado de Excepción, permanecerán en locales sanos y limpios, no destinados a reos comunes, o guardarán reclusión en su propio domicilio. Los traslados serán siempre a sitios poblados y salubres. La vigencia del Estado de excepción no interrumpirá el funcionamiento de los poderes del Estado, la vigencia de esta Constitución ni, específicamente, el Hábeas Corpus.

El Congreso, por mayoría absoluta de votos, podrá disponer en cualquier momento el levantamiento del Estado de Excepción, si considera que cesaron las causas de su declaración.

Una vez que finalice el Estado de Excepción, el Poder Ejecutivo informará al Congreso, en un plazo no mayor de 5 días, sobre lo actuado durante la vigencia de aquel.

3. Art. 288 de la Constitución Nacional sobre el estado de excepción (1992)

En caso de conflicto armado internacional, formalmente declarado o no, o de grave conmoción interior que ponga en inminente peligro el imperio de esta Constitución o el funcionamiento regular de los órganos creados por ella, el Congreso o el Poder Ejecutivo podrán declarar el estado de excepción, en todo o en parte del territorio nacional, por un término de sesenta días como máximo. En el caso de que dicha declaración fuera efectuada por el Poder Ejecutivo, la medida deberá ser aprobada o rechazada por el Congreso dentro del plazo de cuarenta y ocho horas.

Dicho término de sesenta días podrá prorrogarse por períodos de hasta treinta días sucesivos, para lo cual se requerirá mayoría absoluta de ambas Cámaras.

Durante el receso parlamentario, el Poder Ejecutivo podrá decretar, por única vez, el estado de excepción, por un plazo no mayor de treinta días, pero deberá someterlo dentro de los ocho días a la aprobación o rechazo del Congreso, el cual quedará convocado de pleno derecho a sesión extraordinaria, únicamente a tal efecto.

El decreto o la ley que declare el estado de excepción contendrá las razones y los hechos que se invoquen para su adopción, el tiempo de su vigencia y el territorio afectado, así como los derechos que restrinja.

Durante la vigencia del estado de excepción, el Poder Ejecutivo sólo podrá ordenar, por decreto y en cada caso, las siguientes medidas: la detención de las personas indiciadas de participar en algunos de esos hechos, el traslado de ellas de un punto a otro de la República, así como la prohibición o la restricción de reuniones públicas y manifestaciones.

En todos los casos, las personas indiciadas tendrán la opción de salir del país.

El Poder Ejecutivo informará de inmediato a la Corte Suprema de Justicia sobre los detenidos en virtud del estado de excepción y sobre el lugar de su detención o traslado, a fin de hacer posible una inspección judicial.

Los detenidos en razón del estado de excepción permanecerán en locales sanos y limpios, no destinados a reos comunes, o guardarán reclusión en su propia residencia. Los traslados se harán siempre a sitios poblados y salubres.

El estado de excepción no interrumpirá el funcionamiento de los poderes del Estado, la vigencia de esta Constitución ni, específicamente, el hábeas corpus.

El Congreso, por mayoría absoluta de votos, podrá disponer en cualquier momento el levantamiento del estado de excepción, si considerase que cesaron las causas de su declaración.

Una vez que finalice el estado de excepción, el Poder Ejecutivo informará al Congreso, en un plazo no mayor de cinco días, sobre lo actuado durante la vigencia de aquél.

4. Decreto N° 8.772 sobre el estado de excepción (2000)

VISTA: la situación creada en el Primer Cuerpo del Ejército en la Comandancia y en otras dependencias de la Policía Nacional; y,

CONSIDERANDO: Que el artículo 288 de la Constitución Nacional dispone que en caso de grave conmoción interior que ponga en inminente peligro el imperio de la Constitución o el funcionamiento regular de los órganos creados por ella, el Congreso o el Poder Ejecutivo podrán declarar el Estado de excepción en todo o parte del territorio nacional, por un término de 60 días como máximo;

Que a raíz de la confusión generalizada por los hechos ocurridos en el Primer Cuerpo del Ejército y en la Comandancia de la Policía Nacional, así como en otras dependencias de las Fuerzas Públicas, el Poder Ejecutivo considera necesaria la declaración del Estado de Excepción en la forma prevista en el citado artículo 288 de la Constitución Nacional, por el término de 30 días debiendo afectarse a todo el territorio nacional, por motivos de seguridad interna del país y la defensa de las instituciones nacionales;

POR TANTO, en uso de las atribuciones constitucionales

El Presidente de la República de Paraguay DECRETA

Art.1º: Declárese el Estado de Excepción en todo el territorio nacional, por el término de treinta (30) días de conformidad a lo establecido en el artículo 288 de la Constitución Nacional.

Art. 2º: Comuníquese al Congreso Nacional.

Art. 3º: El presente decreto será refrendado por los Señores Ministros de Defensa Nacional y del Interior.

Art.4º: Comuníquese, publíquese y dese al registro oficial.

5. Decreto N°17.870 sobre el estado de excepción (2002)

VISTO La nota FGE N° 194 de fecha 13 de julio de 2002, por la cual el Fiscal General del Estado, fundamentando en la denuncia de la Comandancia de la Policía Nacional, “Actos preparatorios para la ejecución de hechos punibles contra la existencia del Estado”, manifiesta la posibilidad de la flagrante violación del Artículo 32 de la Constitución Nacional, recomienda la adopción de medidas de carácter preventivo a los efectos de dar efectivo cumplimiento de la Ley N° 222/93 “Orgánica de la Policía Nacional”, con el objetivo específico de evitar bloqueos de rutas en todo el territorio nacional y garantizar la libre circulación y el libre tránsito en el país; y,

CONSIDERANDO: Que el Artículo 288 de la Constitución Nacional dispone que en caso de grave conmoción interior que ponga en inminente peligro el imperio de la Constitución o el funcionamiento regular de los órganos creados por ella, el Congreso o el Poder Ejecutivo podrán declarar el Estado de Excepción en todo o parte del territorio nacional, por un término de sesenta días como máximo;

Que a raíz de la denuncia formulada por la Comandancia de la Policía Nacional con relación a cierre de rutas, atentados, actos violentos contra personas y sus bienes y de perturbación del orden público, con peligro para la seguridad interna y el orden constitucional y los informes sobre las manifestaciones violentas y cierre de vías de tránsito en diversos puntos del territorio de la República en fecha 14 de julio del año en curso, que evidentemente responden al propósito de quebrantar la seguridad interna y el orden constitucional, el Poder Ejecutivo considera necesaria la declaración del "Estado de Excepción" con los alcances del Artículo 288 de la Constitución Nacional por el término de cinco (5) días, debiendo afectarse a todo el territorio nacional por motivo de seguridad interna del país, la defensa de las instituciones y la adecuada preservación del orden público y de los bienes y personas en todo el territorio nacional.

POR TANTO, en ejercicio de sus facultades constitucionales,

EL PRESIDENTE DE LA REPUBLICA DE PARAGUAY DECRETA

Art. 1º: Declárase el Estado de Excepción en todo el territorio del país, por el término de cinco (5) días de conformidad a lo establecido en el Artículo 288 de la Constitución Nacional.

Art. 2º: Prohíbanse reuniones públicas y las manifestaciones con los alcances del Artículo 288 de la Constitución Nacional.

Art. 3º: Comuníquese al Congreso Nacional.

Art. 4º: El presente decreto será refrendado por el Señor Ministro del Interior.

Art. 5º: Comuníquese, publíquese y dese al Registro Oficial

6. Libelo Acusatorio (2012)

Artículo 1º Inc. C) - Resolución H. Cámara de Diputados n° 1431/2012

1. Objeto.

El Libelo Acusatorio contra el Presidente de la Republica Fernando Lugo Méndez, se funda en las consideraciones de hecho y de derecho que pasamos seguidamente a exponer:

Nuestra Constitución Nacional, en su Artículo 225, establece:

"El Presidente de la República, el Vicepresidente, los Ministros del Poder Ejecutivo, los Ministros de la Corte Suprema de Justicia, el Fiscal General del Estado, el Defensor del Pueblo, el Contralor General de la República, el Subcontralor y los integrantes del Tribunal Superior de Justicia Electoral, solo podrán ser sometidos a juicio político por mal desempeño de sus funciones, por delitos cometidos en el ejercicio de sus cargos o por delitos comunes.

La acusación será formulada por la Cámara de Diputados, por mayoría de dos tercios. Corresponderá a la Cámara de Senadores, por mayoría absoluta de dos tercios, juzgar en juicio público a los acusados por la Cámara de Diputados y, en su caso, declararlos culpables, al solo efecto de separarlos de sus cargos. En los casos de supuesta comisión de delitos, se pasarán los antecedentes a la justicia ordinaria".

2. Los hechos que motivan esta acusación

2.1 Acto político en el Comando de Ingeniería de las Fuerzas Armadas

En el año 2009, con autorización del Presidente Lugo, se realizó una concentración política de jóvenes en el Comando de Ingeniería de las Fuerzas Armadas, el que fue financiado por instituciones del Estado, incluyendo a la Entidad Binacional Yacyretá. Fernando Lugo, reconoció que la Entidad Binacional Yacyretá financió el encuentro de jóvenes socialistas de la región, llevado a cabo en el Comando de Ingeniería de las Fuerzas Armadas.

Esas instalaciones fueron utilizadas para la reunión de los jóvenes, quienes colgaron banderas con alusiones políticas, llegando a izarse una de ellas en sustitución del pabellón patrio.

Ese acto de naturaleza netamente política y con los exabruptos ampliamente difundidos por los medios de prensa solo pudo ser realizado con la autorización del Comandante en Jefe y prueba de que el Gobierno avaló, instigó y facilitó esos actos políticos dentro del cuartel es que varios importantes funcionarios del Gobierno participaron del evento pronunciando discursos instigando a la lucha de clases, como el pronunciado por el entonces Ministro de la Secretaría de Emergencia Nacional, Camilo Soares.

2.2 Caso Ñacunday

Fue el Gobierno del Presidente Lugo el único responsable como instigador y facilitador de las recientes invasiones de tierras en la zona de Ñacunday. La falta de respuesta de las fuerzas policiales ante las invasiones de supuestos carperos y sin tierras a bienes del dominio privado, solo han sido parte de esa conducta cómplice.

El presidente Lugo ha utilizado a las fuerzas militares para generar un verdadero estado de pánico en toda esa región, violando el derecho de propiedad e ingresando a inmuebles de colonos, so pretexto de realizar el trabajo de amojonamiento de la franja de exclusión fronteriza. Sin embargo, esos trabajos eran acompañados por dirigentes de la Asociación de Carperos, quienes abiertamente dirigían la labor de los técnicos y de los integrantes de las fuerzas militares, que han dado lugar a interminables denuncias de los propietarios y también incontables publicaciones periodísticas referidas a esa situación.

Y mientras esas invasiones se producían y se daban a conocer amenazas de otras más en otros departamentos de la República, el Presidente Lugo se mostraba siempre con puertas abiertas a los líderes de esas invasiones, como es el caso de José Rodríguez, Victoriano López, Eulalio López, entre otros, dando un mensaje claro a toda la ciudadanía sobre su incondicional apoyo a esos actos de violencia y de comisión de delitos que eran propiciados y desarrollados a través de esas organizaciones.

Fernando Lugo ha sometido las fuerzas militares a los denominados carperos, quienes han realizado todo tipo de abusos, agresiones y atracos a la propiedad privada, a la vista de las fuerzas públicas, quienes no actuaron por la indisimulada complicidad del Presidente de la República con esos agresores.

Los miembros de esta Cámara recordarán lo ocurrido con la Intendente Municipal de Santa Rosa del Monday, María Victoria Salinas Sosa, quien fue víctima de un violento ataque de carperos quienes la golpearon, patearon y destrozaron el vehículo en el que se desplazaba.

2.3 Creciente inseguridad

El Presidente Lugo ha sido absolutamente incapaz de desarrollar una política y programas que tiendan a disminuir la creciente inseguridad ciudadana.

En estos 4 años de Gobierno, a pesar de los importantes recursos financieros que le fueron proveídos por el Congreso Nacional para potenciar a la fuerza pública, los resultados han sido no solo insatisfactorios sino también ha quedado por demás demostrado la falta de voluntad del Gobierno para combatir al Ejército del Pueblo Paraguayo, que se ha convertido, al amparo y con la complicidad del Gobierno, en el azote de los ciudadanos de los departamentos de Concepción y San Pedro.

Los distintos operativos emprendidos por el Gobierno, muchas veces con gran cobertura periodística, han tenido como único resultado el total fracaso. Nunca en la historia de este país, la Policía Nacional ha tenido tantas víctimas cobardemente asesinadas por los integrantes del EPP y, a pesar de ello, la conducta complaciente del Presidente siguió inalterable.

Todos los Miembros de esta Honorable Cámara de Diputados conocemos los vínculos que el Presidente Lugo siempre ha mantenido con grupos de secuestradores, que anteriormente se vinculaban al movimiento-partido Patria Libre y cuya ala militar hoy se denomina EPP.

Los costosos operativos dispuestos por el Gobierno durante los dos estados de excepción no han dado resultado alguno y, por el contrario, solo ha generado una mayor fortaleza de ese grupo terrorista armado a través del descrédito y las humillaciones a las que fueron sometidas las fuerzas militares y policiales asignadas al operativo.

El Presidente Lugo es el responsable de la creciente inseguridad y es responsable también por haber mantenido por tanto tiempo como Ministro del Interior a una persona absolutamente inepta e incapaz para ocupar ese cargo. Esa ineptitud, sumada a la indisimulada relación cómplice entre el Presidente Lugo y los líderes de la asociación de carperos y otras organizaciones que fueron protagonistas de innumerables invasiones de tierras y otros tipos de agresiones son los que han propiciado y facilitado el lamentable suceso que costara la vida a 17 compatriotas, 6 de ellos pertenecientes a la Policía Nacional y que fueron cruelmente asesinados y a sangre fría por auténticos criminales, que también han incitado y manipulado a campesinos del lugar.

Luego de esa triste jornada, de la que felizmente se tienen importantes datos y filmaciones que han sido generosamente difundidas por distintos medios de prensa, solo se ha tenido una posición absolutamente equívoca del Presidente de la República en relación a lo ocurrido.

Fernando Lugo Méndez y varios de sus ministros, y en especial Miguel López Perito y Esperanza Martínez, han pretendido tratar por igual a los policías cobardemente asesinados y a aquellos que fueron protagonistas de esos crímenes. El derecho a reclamar está consagrado por la Carta Magna pero nadie está autorizado a cometer crímenes so pretexto de reclamar derechos y, menos aún acabar con la vida de policías desarmados.

Esta misma actitud, se manifestó en la conferencia de prensa brindada por Fernando Lugo con relación a lo ocurrido en la estancia Morumbi, en donde ni siquiera tuvo la delicadeza de

prometer el castigo de los asesinos de esos policías y de quienes instigaron a los campesinos a tomar las armas so pretexto de luchar por sus derechos.

El Presidente Fernando Lugo está propiciando y fomentando, a través de algunos miembros de su gabinete y de sus cómplices que fungen de dirigentes carperos y otras organizaciones campesinas, un conflicto social de dimensiones impredecibles y que por su comprobada incapacidad no podrá luego solucionar.

Personalmente, desde luego, manifiesto mi convicción de que el camino de la crisis y el conflicto social y armado no será el producto de negligencia o simple impericia del Presidente sino directamente el objetivo que el mismo ha buscado durante el tiempo que fue obispo y que hoy pretende desarrollar para proyectar y consolidar su anhelo de un régimen autoritario, sin libertades, con la aniquilación de la libertad de prensa y la imposición del partido único que profesan los enemigos de la democracia y los adherentes del socialismo del Siglo XXI.

Fernando Lugo y sus ministros deben respetar el derecho de todos los ciudadanos, pero resulta inadmisibles e injustificables que pretendan poner en pie de igualdad a los criminales y a sus víctimas, a los asesinos y a los policías que fueron cobardemente asesinados.

Mientras los familiares lloran por sus muertos, Fernando Lugo debe estar reuniéndose con los cabecillas e instigadores de los sucesos ocurridos el viernes pasado en Curuguaty y no se visualiza posibilidad alguna de que Fernando Lugo rectifique su conducta, que ya ha costado decenas de vidas de compatriotas que han caído víctimas de la inseguridad que él mismo se ha encargado y esforzado de generar.

2.4 protocolo de Ushuaia II

Este documento constituye un atentado contra la soberanía de la República del Paraguay y ha sido suscrito por el Presidente Fernando Lugo Méndez con el avieso propósito de obtener un supuesto respaldo en su descarada marcha contra la institucionalidad y el proceso democrático de la República.

Dicho documento ya ha motivado un pronunciamiento de la Comisión Permanente del Congreso Nacional, destacándose la falta de transparencia en el procedimiento que dio lugar a la firma del documento y a su contenido al punto que hasta la fecha, el Poder Ejecutivo no lo ha remitido al congreso para su conocimiento y consideración. A través de ese documento, los países vecinos podrían cortar el suministro de energía a la República del Paraguay.

El documento firmado en Montevideo, en diciembre de 2011, para remplazar al Protocolo de Ushuaia (Carta Democrática del Mercosur), tiene sus orígenes en un documento previo, presentado ante la Unasur (Unión de Naciones Suramericanas), que fue pergeñado por los presidentes de la región para protegerse unos a otros.

La principal característica del Protocolo de Ushuaia II es la identificación del Estado con la figura de los presidentes para, en el nombre de la "defensa de la democracia", defenderse unos a otros.

2.5 Caso matanza Curuguaty. Ha quedado demostrado con los hechos acaecidos en los Campos Morombi, Curuguaty, Departamento de Canindeyú, la patente inoperancia, negligencia, ineptitud e improvisación de este gobierno liderado por Presidente Fernando

Lugo Méndez, que amerita la acusación de la Cámara de Diputados por mal desempeño de funciones ante la Cámara de Senadores.

Fernando Lugo, hoy por hoy representa lo más nefasto para el pueblo paraguayo, que se encuentra llorando la pérdida de vidas inocentes debido a la criminal negligencia y desidia del actual Presidente de la República, quien desde que asumió la conducción del país, gobierna promoviendo el odio entre los paraguayos, la lucha violenta entre pobres y ricos, la justicia por mano propia y la violación del derecho de propiedad, atentando de ese modo permanentemente contra la Carta Magna, las instituciones republicanas y el Estado de Derecho.

No cabe duda que la responsabilidad política y penal de los trágicos eventos registrados el 15 de junio del presente año, que costó la vida de 17 ciudadanos paraguayos entre policías y campesinos, recae en el Presidente de la República, Fernando Lugo, que por su inacción e incompetencia, dieron lugar a los hechos acaecidos, de conocimientos públicos, los cuales no necesitan ser probados, por ser hechos públicos y notorios.

El incidente no surgió espontáneamente, fue una emboscada a las fuerzas de seguridad; fue algo premeditado, producto de un plan debidamente concebido, planificado y llevado a la práctica, gracias a la complicidad e inacción del Gobierno de Fernando Lugo, responsable directo de la crisis que hoy atraviesa nuestra amada Patria.

Ya desde la Honorable Cámara de Diputados se levantaban voces de advertencia, ya se avizoraba lo que hoy es una realidad, la pérdida de vidas humanas.

Hoy, podemos afirmar que este es el final que deseaba Fernando Lugo, este fue siempre el plan ideado por el mismo, con la única finalidad de crear las condiciones de crisis social y, conmoción interna que justifiquen un asalto del presidente Fernando Lugo y sus seguidores a las instituciones de la República, con el propósito de instalar un régimen contrario a nuestro sistema Republicano. Este deseo desmedido, hoy nos hace lamentar las pérdidas de vidas humanas, en una cantidad nunca antes vista en la historia contemporánea de la República del Paraguay.

Todas las evidencias, que son públicas, nos demuestran que los acontecimientos de la semana pasada no fueron fruto de una circunstancia derivada de un descontrol ocasional, por el contrario, fue un acto premeditado, donde se embosco a las fuerzas del orden público, gracias a la actitud cómplice del Presidente de la República, quien hoy no solo debe de ser removido por juicio político, sino que debe de ser sometido a la Justicia por los hechos ocurridos, a fin de que esto sirva de lección a futuros gobernantes.

Estos grupos extremistas, como el autodenominado Ejército del Pueblo Paraguayo (EPP) o los mal llamados Carperos, se fortalecieron día a día gracias a la incompetencia y complacencia de Fernando Lugo, que en lugar de combatirlos, como era su obligación, los recibía y apadrinaba. No cabe la menor duda que Fernando Lugo ha fortalecido a estos grupos criminales, quienes hoy no solo desafían y amenazan abiertamente a los ciudadanos honestos, sino que llegan a lo más bajo que puede caer un ser humano, que es atentar contra la vida de otro. Tan poco hoy importa al Presidente Lugo el Estado de Derecho y la vida humana, que en lugar de enderezar rumbos, se mantiene en su posición, manifestando que seguirá reuniéndose con estos criminales.

Fernando Lugo es el directo responsable de que hoy nuestro país este viviendo días de luto. Tanto él como su incapaz ex Ministro del Interior Carlos Filizzola, deben responder ante la ciudadanía por los trágicos acontecimientos registrados en el Departamento de Canindeyú.

No existe voluntad alguna de combatir estas formas de violencia, que tanto daño ya ha causado a nuestra sociedad, es por ello que debemos de cumplir con nuestra obligación Constitucional, e iniciar el proceso de juicio político por mal desempeño contra el Presidente de la República, quien desde que asumió el Gobierno ha instado al incumplimiento de órdenes judiciales de desalojo, así como a la promoción de mensuras judiciales sin mediar juicio entre las partes, o abasteciendo de provisiones y enseres a los

ocupantes de tierras han sido los signos que marcaron las acciones y el temperamento de este Gobierno.

3. Pruebas que sustentan la acusación

Todas las causales mencionadas más arriba, son de publica notoriedad, motivo por el cual no necesitan ser probadas, conforme a nuestro ordenamiento jurídico vigente.

4. Conclusión

El Presidente de la Republica Fernando Lugo Méndez ha incurrido en mal desempeño de sus funciones en razón de haber ejercido el cargo que ostenta de una manera impropia, negligente e irresponsable, trayendo el caos y la inestabilidad política en toda la República, generando así la constante confrontación y lucha de clases sociales, que como resultado final trajo la masacre entre compatriotas, hecho inédito en los anales de la historia desde de nuestra independencia nacional hasta la fecha, en tiempo de paz.

La causal de mal desempeño en sus funciones aparece en su actitud de desprecio ante el derecho y las instituciones republicanas, socavando los cimientos del Estado Social del Derecho proclamado en nuestra Carta Magna. Su complaciente actuar lo hace cómplice por acción y omisión en todos los casos antes citados, que legitiman la presente acusación.

5.- Derecho

Se funda la presente acusación por mal desempeño de funciones de conformidad a lo establecido en el Artículo 225 de la Constitución Nacional.

6. Petitorio

6.1.- Definitivamente, la gestión del presidente Fernando Armindo Lugo Méndez ha perjudicado enormemente los intereses supremos de la Nación, que de continuar, apeliagra gravemente la convivencia pacífico del pueblo paraguayo y la vigencia de los derechos y garantías constitucionales, por lo que se halla sobradamente justificada hacer lugar a la

presente acusación contra el presidente Fernando Armindo Lugo Méndez por la Honorable Cámara de Senadores, por mal desempeño de funciones.

6.2.- En mérito a los argumentos precedentemente señalados dicten resolución, declarando culpable al presidente Fernando Armindo Lugo Méndez, y en consecuencia, separarlo del

cargo que ostenta, de conformidad a lo establecido en el Artículo 225 de la Constitución Nacional

6.3.- En consecuencia remitir los antecedentes a la Justicia Ordinaria.