



FICHA POR PAÍS

PRINCIPALES CRISIS DE PARAGUAY (1990-2020)

INTRODUCCIÓN

Concepto de crisis funcional al Observatorio¹

El debate sobre el concepto de crisis posee una literatura muy amplia. De modo general, las crisis remontan a la idea de un momento decisivo de desestabilización del orden normal que genera transiciones y transformaciones, ocasionando rupturas con el orden anterior, lo que posibilita la construcción de nuevos órdenes, aunque no existan las garantías que serán mejores o peores que el momento anterior.

Dado que la mayor parte de la literatura académica sobre las crisis abordan las crisis económicas por las cuales pasan los países de la región, se torna necesario ampliar las dimensiones y variables de análisis, resaltando los aspectos políticos, sociales, medioambientales y sanitarios, así como las especificidades temporales y locales de cada evento. Así, se considera que las crisis deben ser analizadas de acuerdo con los casos en concreto, resaltando las especificidades de cada acontecimiento.

Las crisis en la región implican un malestar o quiebre con el statu quo imperante. En este caso se puede observar una tendencia a un malestar provocado por el modelo macroeconómico/político/social del neoliberalismo. Se pueden observar dos tipos de crisis: una que está ligada a efectos dados por las crisis económicas internacionales, las cuales tienen sus consecuencias en Latinoamérica y que pueden ser observadas desde una temporalidad común; y las crisis de carácter interno de cada país, que están mayormente relacionadas a temas de corrupción, pobreza, violencia y otras especificidades que generalmente no comparten temporalidad con otros países.

En este sentido, consideramos las crisis económicas como problemas económicos relevantes que ocurren debido a las crisis cíclicas del capitalismo global que ocasionan grandes impactos en las economías dependientes de la región, generando recesión económica, disminución de los empleos, aumentos de la pobreza, desigualdad y conflictividad social.

Además, consideramos las crisis políticas como problemas políticos que ocurren debido a los límites del modelo de democracia liberal de carácter representativo, la cual no logra la representación de la totalidad de la sociedad en los espacios de conformación del Estado, generando insatisfacciones, desconfianza y cuestionamientos a los representantes políticos. Están vinculadas con la inestabilidad institucional de los Estados que propicia especialmente las crisis de la representación política; crisis de los

¹ Estas definiciones fueron elaboradas por el Observatorio de Crisis FAHU, con base en el documento principal titulado "Documento de Trabajo: Definiendo el concepto de crisis".



partidos políticos y crisis de confianza en la política. La corrupción ha estado asociada, en la región, a las crisis políticas recurrentes, dado que la mayoría de las crisis políticas están vinculadas a la corrupción.

Por consiguiente, comprendemos por crisis sociales los problemas relacionados a la debilidad de los indicadores sociales, como aumento del desempleo, la pobreza y la desigualdad generados por los problemas económicos, en muchos casos, coyunturales. Entretanto, también deben ser comprendidos a la luz de la conflictividad social más amplia, de carácter histórico y estructural, evidenciado por las polarizaciones y grandes asimetrías constantes entre las clases sociales de la región.

Por fin, consideramos que las crisis medioambientales ocurren cuando el entorno natural experimenta un cambio brusco que pone en riesgo las especies dentro de dicho ecosistema. Mientras que consideramos las crisis sanitarias como emergencias sanitarias determinadas por la Organización Mundial de la Salud (OMS) cuando el brote de una enfermedad afecta a más de un país y se requiere una estrategia coordinada internacionalmente para enfrentarla.



LÍNEA DE TIEMPO DE CRISIS EN PARAGUAY



Fuente: Elaboración propia del Observatorio de Crisis FAHU

CRISIS POLÍTICA

En 1989 inicia el proceso de transición democrática con la salida de Alfredo Stroessner, quien estuvo en el poder desde 1954, siendo la persona con el gobierno más largo dentro de Sudamérica. Cabe destacar que esta salida no fue mediante elecciones democráticas sino mediante un golpe de Estado, el 2 de febrero liderado por el general Andrés Rodríguez. Este último gobernó el país con la idea de restaurar la democracia a costa de las redes de Stroessner, lo que lleva a desarrollar un proceso constituyente durante los años 1990 y 1991. De este modo, se preparó la consolidación de los regímenes democráticos mediante la asunción de Juan Carlos Wasmosy (1993–1998), la que estuvo signada por una revigorización del poder de Stroessner, dado que este gobierno trabajó con varios de sus colaboradores en puestos claves del gobierno.

En consideración de lo anterior, se desarrollan intentos sucesivos de golpes de Estado, dentro de los cuales destaca un intento fallido en 1996 por parte del general Lino Oviedo, quien en 1999 será acusado de ser autor intelectual junto con el presidente Raúl Alberto Cubas Grau (1998-1999), del asesinato del vicepresidente de 1999, Luis María



Argaña. Este escándalo condujo a procesamientos posteriores de parte del Poder Judicial en los años 2002 y 2006, los que coincidieron con el fallecimiento de Alfredo Stroessner. El ciclo de inestabilidad política se reactiva.

El final de las protestas desarrolladas en 1999, junto a aquellas derivadas de la gestión y el caos dentro de Paraguay se da el 28 de marzo, con la renuncia de Cubas Grau, quien se exilia en Brasil, hasta el año 2002, cuando regresa a Paraguay y es arrestado. En 1999 con la salida de Cubas Grau, el nuevo presidente es Luis Ángel González Macchi, quien al año siguiente sufrirá un intento de golpe de Estado.

Este hecho fue provocado nuevamente por el prófugo y ex general Oviedo, donde tropas militares y parte de la policía, leales al ex general, intentaron tomarse el poder, exigiendo la renuncia de González Macchi. Tras horas de sublevación, la situación en Paraguay volvió a la calma.

Tras un par de años de elecciones democráticas, nuevamente hay una crisis institucional dentro del país. El presidente electo en 2008, Fernando Lugo, se convirtió, señala Duarte Recalde (2013), en el primer presidente no perteneciente al Partido Colorado en ser destituido en más de 6 décadas.

Su destitución se lleva a cabo por el Congreso del país, quien lo acusa “bajo argumento de que Lugo había demostrado mal desempeño en sus funciones y que ameritaba ser destituido, aunque sin presentar prueba alguna que sustentara cuatro de los cinco puntos incluidos en el libelo acusatorio” (Duarte Recalde, 2013, p. 304).

El presidente Horacio Cartes promulgó una enmienda en la cual integraba al sistema político la reelección presidencial. Este proyecto pasó por modificación y días después fue aprobado, pero 18 senadores liderados por “el presidente de esta cámara desconocieron la reunión y sus resoluciones. Estos sucesos desataron manifestaciones frente al congreso que fueron reprimidas, hiriendo de gravedad a varios de los manifestantes, entre ellos legisladores y al propio presidente del Partido Liberal” (González Bozzolasco, 2017, p. 559).

Las protestas, se desataron, incluso llegaron a dentro del Congreso, donde se quemaron y destrozaron ciertos espacios dentro de este. Las manifestaciones duraron toda la noche y en la madrugada un grupo de policías irrumpió en la sede del Partido Liberal asesinando a un joven dirigente.

Tras estos sucesos el presidente llama a un diálogo nacional con todos los sectores, no teniendo mayores avances en el diálogo, por lo cual Cartes optó por desistir en el proyecto de la reelección mientras la cámara de diputados rechazó el proyecto.

En 2019, destaca Abente Brun (2020), es un año inusual para el inicio del mandato de Mario Abdo Benítez, ya que estuvo muy cerca de la destitución vía juicio político. Esto dado por la crisis del Acta Secreta, que es la renegociación del tratado de Itaipú, lo que



consistía en revisar el tratado firmado por las dictaduras de Paraguay y Brasil en 1973 para la construcción de la represa de Itaipú, la segunda más grande del mundo.

La renegociación de este documento implicaba reivindicaciones para Paraguay, a su vez implicaba en temas económicos y sociales tales como el precio de la energía, el precio de venta de esta, el de la energía excedente, entre otros, generando así millones de dólares para el país.

El 24 de julio de 2019, sale a la luz el Acta Secreta que establecía las condiciones de operación de Itaipú hasta el 2023. Abente Brun (2020) señala:

El acta contenía condiciones gravosas para el Paraguay que resultarían en un sobre costo de entre 250 y 300 millones de dólares por la compra de electricidad por parte de la ANDE. Al mismo tiempo eliminaba un artículo, cuya inclusión había solicitado la ANDE, que le permitiría vender energía en el mercado brasilero a precio de mercado y no a precio de costo, como lo viene haciendo hasta el presente. La exclusión de dicha cláusula tendría que ver con un intrincado procedimiento relacionado con la eventual privatización de Electrobras y que beneficiaría a la empresa brasilera LEROS, supuestamente vinculada con la familia Bolsonaro. (p. 461).

Esta acta, llevó a un proceso político en el cual se pedía un juicio político a Abdo por la causal de traición a la patria. Finalmente, el 1 de agosto Paraguay y Brasil firmaron un documento que anula el acta y el 2 de agosto Abdo, llegó a un acuerdo para desactivar el juicio político y así evitar la destitución.

No obstante, desde la perspectiva de los componentes de la democracia, las tendencias, aunque indican la existencia de un estancamiento de la calidad de la democracia paraguaya, no existe un declive significativo de todos los indicadores, a diferencia de lo que ocurre actualmente con Venezuela.

En primer lugar, el componente participativo se muestra estable en prácticamente todo el horizonte de evaluación del Observatorio. De este modo, se puede observar mejoras significativas del componente participativo (participación, tanto electoral como no electoral) desde 1989, cuando Andrés Rodríguez Pedotti (1989–1993) derroca a Alfredo Stroessner (1954–1989) mediante un golpe de Estado, con lo cual genera condiciones proclives a la democratización del país. Este proceso llevó a la sucesiva elección de presidentes en el marco de la Constitución de 1992, cuyo primer presidente fue Juan Carlos Wasmosy (1993–1998). En relación a la tendencia del componente participativo, cabe señalar que se observan niveles aproximados de 0,3 en 1990 a 0,6 desde 1993 en adelante, manteniéndose constante el indicador, aunque por debajo de países como Argentina, Brasil, Chile o Colombia. En este sentido, la gran innovación desde el punto de vista participativo es la Constitución de 1992, tras lo cual no se registran avances relevantes.



Por otra parte, el componente igualitario considera tres elementos centrales: 1) los derechos y libertades son igualmente protegidos en todos los grupos sociales; 2) los recursos son distribuidos igualmente en todos los grupos sociales, y; 3) el acceso al poder está equitativamente distribuido entre géneros, grupos sociales y estratos socioeconómicos. Luego, como se puede observar, sus niveles, aunque son muy bajos (0,125 en 1990), este componente aumenta hasta 0,25 en 1993 con la llegada al poder de Wasmosy, tras lo cual se mantuvo estancado durante los periodos de Nicolás Cubas Grau (1998–1999) y de Luis González Macchi (1999–2003), dada la inestabilidad política experimentada por la presencia de funcionarios de la era Stroessner en altos cargos, la expansión de organizaciones políticas radicales y el desarrollo de sucesivos golpes de Estado, junto con los altos niveles de corrupción de estas administraciones. Solo desde la asunción de Nicolás Duarte Frutos (2003–2008) el componente igualitario comenzó a experimentar alzas irregulares de este componente hasta alcanzar niveles cercanos a 0,5 durante el gobierno de Fernando Lugo (2008–2012), para luego bajar a niveles semejantes a los de 2003 tras su destitución. Esta situación no ha sido revertida por los siguientes presidentes, tales como Federico Franco (2012–2013), Horacio Cartes (2013–2018), así como el actual presidente, Mario Abdo (2018–al presente). De este modo, el componente igualitario se mantiene estancado en niveles cercanos a los experimentados en 2003.

Empero, si se revisa el componente electoral, es decir, aquel que establece la relación de rendición de cuentas y de responsabilidad política desde la perspectiva de la calidad y transparencia de la institucionalidad electoral, las cuales propician elecciones competitivas y admiten el funcionamiento libre de las organizaciones de la sociedad civil. En este sentido, se puede observar que los cambios más relevantes se produjeron a partir de la Constitución de 1992, a lo que se suma el término del periodo de Wasmosy. Una vez culminado el cambio de mando de 1998, el indicador se estabilizó en niveles cercanos a 0,7, aspecto que no se ha visto alterado, pese a los sucesivos intentos de golpes de Estado, y a la destitución de Fernando Lugo en 2012.

El componente liberal, es decir, aquel que mide la calidad y estabilidad de la democracia desde la perspectiva de los límites que se imponen a la acción del gobierno como fundamento de la protección de los derechos individuales y de las minorías respecto del Estado y de la tiranía de la mayoría (Coppedge et al, 2020). Respecto de este indicador, se observa que la tendencia obtiene un desarrollo semejante a la del componente electoral, con la diferencia que se consolida desde 1993 en los niveles próximos a 0,75. De este modo, pese a los estallidos de inestabilidad política que se producen con cierta regularidad en Paraguay, el componente liberal se mantiene estable, lo cual indica que la acción del gobierno se mantiene controlada, aunque con presiones que conducen a la destitución de autoridades con ciclos cortos de inestabilidad política.

Respecto del componente deliberativo, es decir, aquel que mide este componente de la democracia desde la visión del proceso de diálogo de todos los actores sobre los



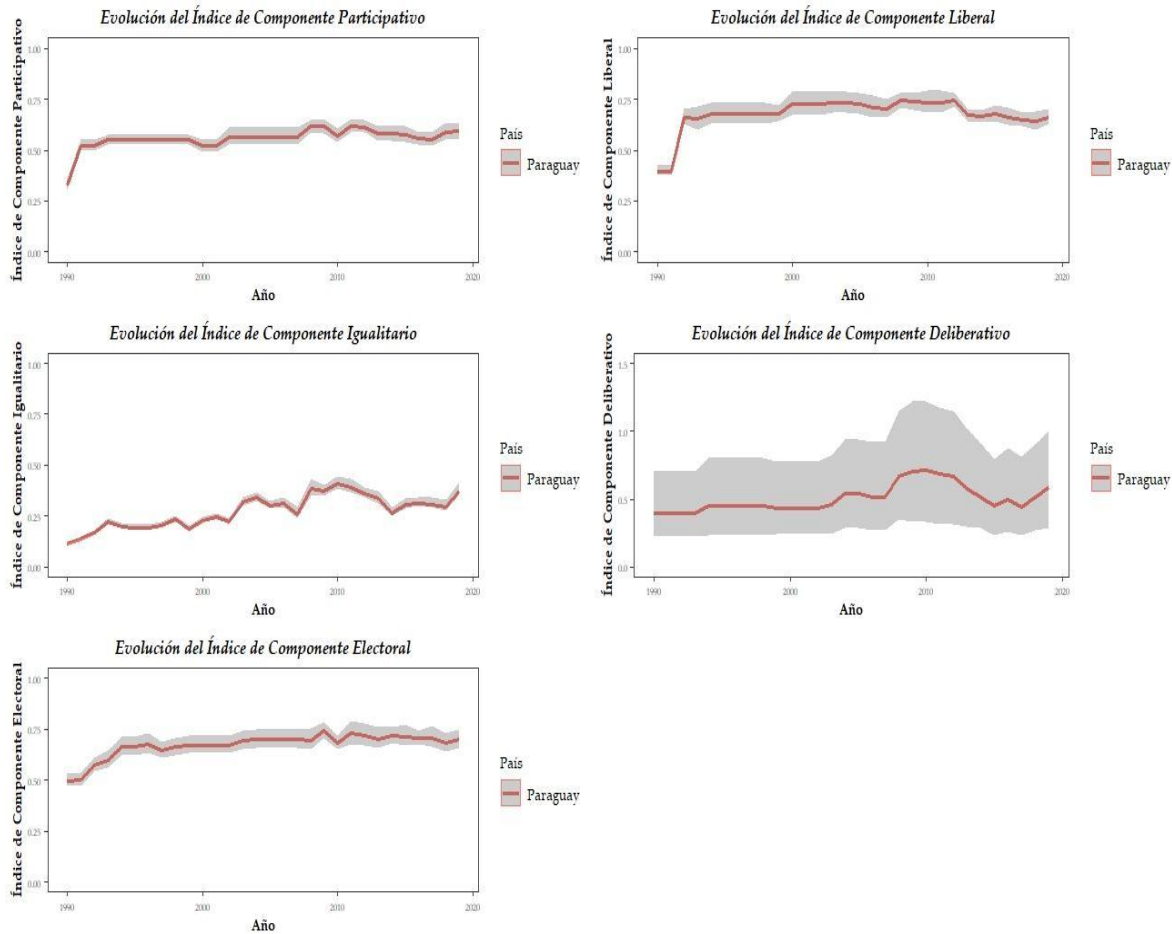
fundamentos centrados en el bien común como vital para el funcionamiento de aquel sistema. Del mismo modo, este componente mide el nivel en que las élites políticas emplean el bien común como eje de las decisiones de política pública, el respeto a los argumentos contrarios y la amplitud del nivel de consulta a las élites. Como se puede apreciar en el gráfico 2, los niveles de deliberación se mantienen relativamente estables en niveles cercanos a 0,5, hasta que comienza a aumentar desde la asunción de Nicolás Duarte Frutos. El gran salto de este indicador se da, sin embargo, durante el periodo de Fernando Lugo, con el cual se alcanzan niveles cercanos a 0,75 hasta su destitución, periodo desde el cual este componente vuelve a sus niveles históricos.

Si se interpreta en conjunto los indicadores evaluados, se puede apreciar que los componentes liberal y electoral son los más persistentes y los que logran mejores niveles de desempeño. De este modo, la preservación de la autonomía individual y la libertad, así como la institucionalidad electoral y la “relación centrada en lo electoral” entre la élite política y la sociedad se torna consistente, a pesar de los sucesivos golpes de Estado, destituciones y presiones políticas de actores extra institucionales. De este modo, el componente participativo se podría interpretar desde la perspectiva de que las vertientes no electorales de la participación son los que no han experimentado mejoras importantes, a diferencia de la dimensión electoral de la participación.

El caso de los componentes igualitario y deliberativo son los que se muestran con peor desempeño. En este sentido, cabe mencionar que la mayor disfuncionalidad de Paraguay desde lo político está en la percepción de que tratar la desigualdad es cada vez más relevante para el funcionamiento de la democracia, así como la revisión del régimen político centrado en el bien común.



Gráfico 1, 2, 3, 4 y 5. Gráficos de componentes de la democracia de Paraguay (1990-2019)



Fuente: Elaboración propia del Observatorio de Crisis FAHU, a partir de los indicadores de Varieties of Democracy (Coppedge et al., 2020).

CRISIS ECONÓMICA

A modo de antecedentes, Paraguay viene de un contexto dictatorial desde 1954, proceso liderado por Alfredo Stroessner. Molinier (2002) destaca que Paraguay no ha logrado un desarrollo dado que ni siquiera ha hecho cambios políticos-económicos importantes, destacando que de los 50 a los 80 del siglo XX la economía paraguaya no ha experimentado ni alzas ni bajas, dándose a señalar que no ha tenido crisis hiperinflacionarias, pero tampoco ha sido dirigida por una fuerte burocracia estatal. En este sentido, durante todas estas décadas se puede observar a Paraguay dentro del estancamiento económico.



Durante la “Década Perdida”, Paraguay a diferencia del resto del país, si se vio afectado, pero, no de una manera catastrófica, destacándose que su PIB se mantenía prácticamente estable y no había mayores inconvenientes.

En 1995 dentro del proceso de transición democrática, el país comienza a tener una retracción económica, dada por una serie de crisis bancarias. Santos (2010) destaca que este problema se comienza a gestar entre 1990 y 1994 con la liberalización financiera generando una gran cantidad de bancos, donde prácticamente cada gran empresa tenía su banco y cada banco tenía su financiera. De esta manera se generó un clima para malas prácticas bancarias como: 1) la mala evaluación del riesgo; 2) la concesión de préstamos a personas relacionadas con los bancos, y 3) un rápido crecimiento de las transacciones no incluidas en el balance. Esto último llevó a la creación de un sistema financiero paralelo en la medida en que las instituciones financieras intentaron burlar tanto las normas prudenciales como las macroeconómicas. Una práctica común consistía en asentar en libros solamente parte de los depósitos en las cuentas oficiales. (Santos, 2010)

Estas malas prácticas, llevaron a pérdidas económicas en las cuales, estos bancos pedían ayuda al Banco Central, el cual no pudo resistir estos embates y lo llevó a un desfaldo financiero, provocando que los grandes bancos también quebraran.

Se debe agregar que esta crisis se potencia dada las restricciones brasileñas de la época, ya que Brasil también estaba sufriendo problemas económicos dados por la devaluación de su moneda y las restricciones del comercio fronterizo.

Para 1997, se señala que las acciones políticas fueron muy pasivas, recién en 1996 el Congreso creó una Ley Bancaria, pero se destaca que fue muy poco y demasiado tarde.

En 1998, nuevamente se sentían los embates de la crisis bancaria del 95, destacándose que los actores implicados, tanto depositantes como propietarios bancarios, no sufrieron grandes problemas, ya que sus bancos habían recibido el apoyo de fondos públicos. Santos (2010) señala que:

En lugar de tomar medidas firmes para obligar a las instituciones viables a reestructurarse, o para cerrar las instituciones insolventes, las autoridades optaron por la tolerancia regulatoria y la flexibilidad contable, sumadas al apoyo del Banco Central, los programas de rehabilitación y la transferencia de depósitos del sector público a los bancos débiles.

De este modo, se mantuvo un clima de fragilidad bancaria. Esto último redundó en que el problema se prolongara por más tiempo, viéndose sobrecargado con esto, el sector público.

Tras los problemas económicos que ha venido sufriendo Paraguay, en 2002 estos acrecientan el súbito deterioro de las economías de Argentina, Brasil y Uruguay.



Santos (2010) señala que, para esta fecha el 80% del sistema bancario paraguayo, era de propiedad extranjera, por lo cual la fortaleza financiera era precaria. En base a esto, Molinier (2002) destaca que, la crisis argentina generará su mayor repercusión en el Programa de Inversiones del Grupo Velox; conglomerado argentino-uruguayo, los cuales son propietarios del Banco Alemán; tercer banco más importante de Paraguay, con cerca del 11% de los activos del sistema financiero, los cuales se destaca que estaban en graves dificultades financieras.

Santos (2010) destaca que, gran parte de los depósitos hechos en Paraguay, eran recibidos por un banco extraterritorial (offshore), llamado Trade and Commercial Bank (TCB), el cual prestaba el dinero a las empresas no financieras del grupo.

Como resultado del “corralito” en Argentina y la subsiguiente corrida bancaria en Uruguay, el TCB se vio enfrentado a graves problemas de liquidez. Esto provocó una corrida de los depósitos del Banco Alemán. Las autoridades actuaron con firmeza y cerraron el banco. En 2002 se cerraron también cuatro financieras.

En vista de lo antes señalado, cabe mencionar que solo en 2003, hubo más agilidad por parte de las autoridades, las cuales intervinieron en el caso de Multibanco, entidad bancaria que estaba cometiendo graves actos de fraude, los cuales podrían repercutir nuevamente en el frágil sistema bancario y financiero del país.

Las consecuencias de esta crisis perdurable fueron la existencia de un sistema bancario ineficiente, caracterizado por una fragilidad financiera, con fugas de capital y con una dolarización de la economía, lo que significa que es más difícil llevar una política monetaria independiente, ya que las autoridades monetarias no pueden controlar la tasa de interés del dólar.

Se destaca que en 1995 había aproximadamente 34 bancos y a finales de 2003 quedaban 16, los cuales eran propiedad extranjera o mayoritariamente extranjera. Por su parte las financieras pasaron de 65 en 1995 a 18 en 2003.

Dentro de los países del Mercosur, Camargo et al. (2012), destacan que Paraguay fue uno de los países más afectados por la crisis, viéndose caída sus exportaciones en un -28.5%, disminuyendo sus ventas de aceites de soja, aceite de girasol, semillas de soja, harina y pellets de soja y carne bovina congelada. A su vez, también se destaca que Paraguay fue el país con mayor caída de las importaciones con -23.6%.

En 2009, se destaca que, dentro de los países del Mercosur, Paraguay fue el país que experimentó una mayor caída con un 3.8%, pero respecto a su demanda agregada, tuvo un comportamiento similar al resto de países.

En cuanto a la crisis del Covid-19 que ha afectado las diferentes economías del mundo, es interesante señalar que Paraguay, “ha resistido el impacto económico de la pandemia de coronavirus de la mejor manera en la región hasta ahora” (The Economist Intelligence Unit, 2020).



El periódico La Nación (25 de septiembre de 2020) destaca que, según el informe de The Economist, el PIB real, disminuyó un 6,5% entre abril y junio, pero que esto aun así es una contratación menor, la cual se puede atribuir a efectos de base, pero también a la dependencia de la agricultura, sector que está relativamente blindado de la pandemia.

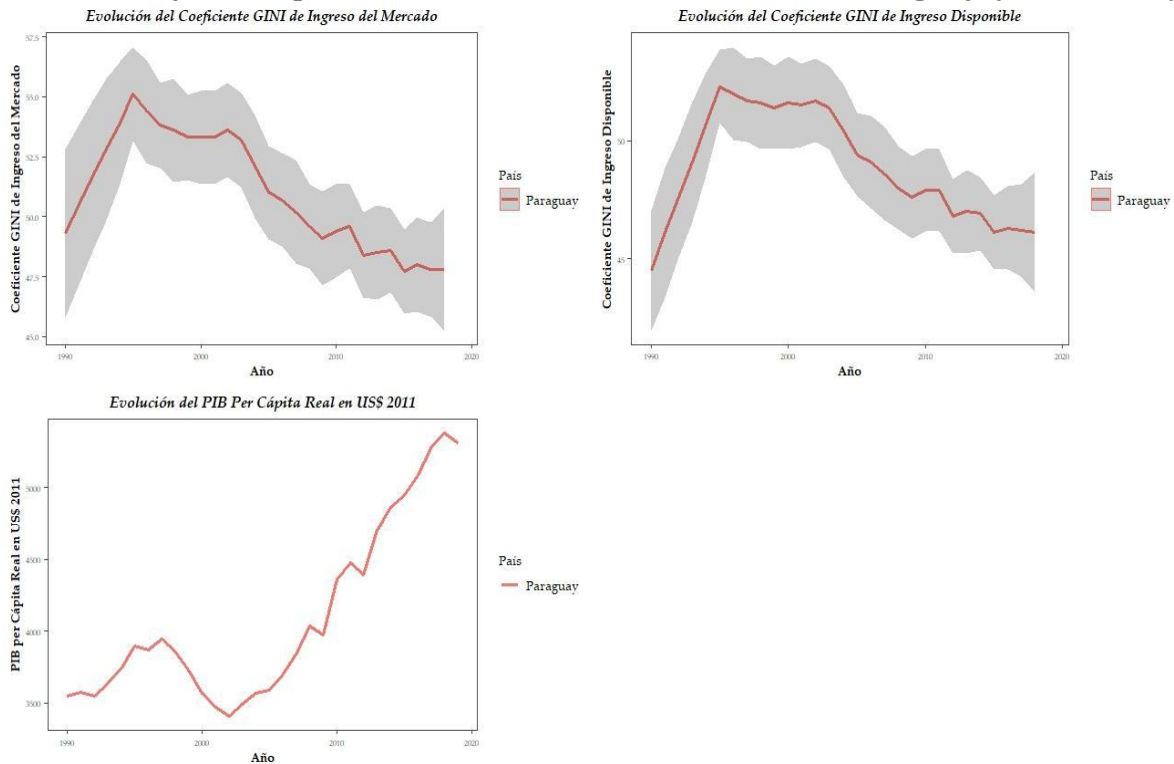
Desde la perspectiva de los indicadores, sin embargo, el esfuerzo redistributivo no ha resultado halagüeño. En efecto, si se considera el coeficiente GINI de distribución de ingreso del mercado, se puede observar un alza significativa de la desigualdad desde el 49,3 en 1990 (una vez comenzada la implementación de la transición) al 55,1 en 1995. Desde este último año en adelante, la desigualdad antes de transferencias e impuestos comienza a disminuir hasta alcanzar las 47,8 unidades en 2018, con lo cual se consolida una baja histórica al afirmar los resultados de redistribución por debajo de lo logrado desde 1990 el año 2009, cuando se obtuvo un total de 49,1 unidades.

Sin embargo, una vez realizadas las transferencias y los descuentos por impuestos, se puede observar que las tendencias, en general, tienden a preservarse respecto de la redistribución lograda desde el mercado, ya que el mínimo histórico (44,5 unidades) se logró en 1990, mientras que el máximo se alcanzó en 1995 con 52,3 unidades. Sin embargo, a diferencia de lo ocurrido con el mercado, la redistribución generada por la acción del Estado ha resultado menos efectiva, dado que los mínimos de desigualdad en lo posterior aún no alcanzan los niveles de 1990. Esta tendencia se ve confirmada con la caída constante en los niveles de redistribución absoluta (mercado-Estado), que baja desde las 4,8 unidades en 1990 a 1,7 unidades en 2018, es decir, esto se traduce en una baja en la eficacia de la redistribución estatal desde un 9,8 (1990) a un 3,6 % (2019), con un mínimo histórico de 3,0 % en 2011.

En los niveles de PIB per cápita, Paraguay pasa de aproximadamente US\$3.600 en 1990 a una cota de US\$4.000 en 1998, para luego caer a los US\$3.400 en 2003. No obstante, se detecta un reimpulso de la economía paraguaya desde el punto de vista del producto promedio hasta los US\$5.400 en 2019, con lo cual se observa una mejora consistente en este indicador.

Desde el punto de vista de la riqueza promedio por persona producida en territorio paraguayo, se puede observar una mejora consistente, y superior a los niveles de 1990. No obstante, la calidad de la redistribución ha mejorado desde el mercado, hasta alcanzar niveles históricos. Esto último no aplica, sin embargo, para el Estado, el cual no logra una intervención que mejora consistentemente los niveles de redistribución del ingreso más allá de lo logrado en 1990, una vez considerada la redistribución relativa. De este modo, hay más PIB per cápita, pero con una redistribución cada vez menos eficaz.

Gráfico 6, 7 y 8. Componentes de desarrollo económico de Paraguay (1990–2019)



Fuente: Elaboración propia del Observatorio de Crisis FAHU a partir de los indicadores de la base de datos Standardized World Income Inequality Database (Solt, 2020) y del World Development Indicators (Banco Mundial, 2020).

CRISIS SOCIAL

En 1989 inicia el proceso de transición democrática con la salida de Alfredo Stroessner, quien estuvo en el poder desde 1954, siendo la persona con el gobierno más largo dentro de Sudamérica. Cabe destacar que esta salida no fue mediante elecciones democráticas sino mediante un golpe de Estado, el 2 de febrero liderado por el general Andrés Rodríguez.

Tras el asesinato del vicepresidente Luis María Argaña, surgen una serie de manifestaciones sociales en las cuales se unieron grupos de jóvenes y campesinos, los cuales exigen la renuncia del presidente Cubas Grau. Seguidores del ex general Oviedo, salen a las calles a enfrentarse a los jóvenes y campesinos desatándose así un caos social. Por su parte los sindicatos llaman a Paro Nacional, apoyando las protestas.

López (2011) señala que durante el 25 y 26 marzo, la policía y los oviedistas, usaron la fuerza y la represión para socavar las protestas, incluso teniendo apoyo de las FFAA, se usaron tanques para repeler a los manifestantes, que exigían una democracia verdadera. Dentro de toda esta represión, hay varios heridos y una cuenta de 8 fallecidos, dado los intentos del ejército de poner orden.



Luego, cabe en la zona rural de Curuguaty, hubo toma de terrenos por parte de campesinos. Esta toma afectó los intereses de ciertos oligarcas, y se mandó a desalojar, dejando un saldo de 17 muertes y 20 heridos en el intento de desocupar a 70 personas en una acción vigilada por 324 policías.

Si bien habían ocurrido otros desalojos durante el gobierno de Lugo, no se había visto uno con tal brutalidad, tras lo cual se dio curso a un juicio político en el Congreso para destituir a Fernando Lugo, en un *impeachment* ejecutado en tiempo récord (menos de 48 h para la formulación de cargos, y 2 h para que Lugo pudiera defenderse). Tras esto, Lugo es destituido, y el 22 de junio de 2012 el vicepresidente Federico Franco, pasa a la cabeza del país.

En primer lugar, cabe señalar que el índice de libertades civiles, es decir, aquel que mide los niveles de respeto a la libertad civil entendida como propiedad de los individuos, la cual también se establece a partir de la ausencia de violencia y de constricciones a las libertades individuales. En este sentido, las libertades individuales se han mantenido en altos niveles (aproximadamente en 0,75) en todo el periodo de análisis, con lo cual existe un estancamiento en este ámbito, pero dentro de niveles altos.

No obstante, los indicadores de desarrollo de la sociedad y las condiciones de movilidad social y acceso al poder existentes en la sociedad paraguaya poseen dinámicas diversas. En el caso del índice de acceso igualitario al poder, entendido como la medición de las capacidades de facto para participar, ejercer cargos públicos, instalar problemas públicos en la agenda e influenciar en el desarrollo de las políticas públicas, la mejora de las condiciones de acceso por parte del gobierno han sido significativas, pero desde un nivel de inicio muy bajo. Esto es, desde 1990, cuyo nivel era de 0,25 a 0,4 en 2007. En el periodo de Fernando Lugo, sin embargo, se observa un incremento por sobre 0,5, el cual se revierte desde el término de su mandato a niveles aproximados de 0,3.

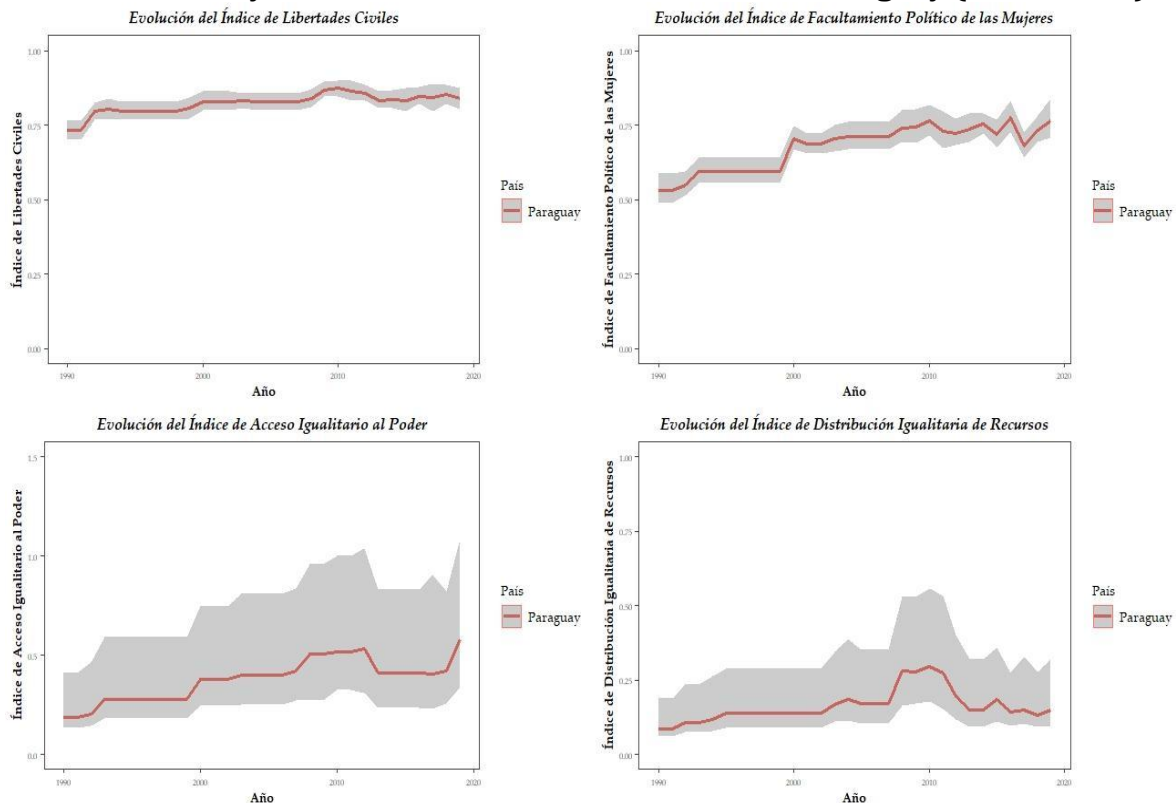
Respecto del nivel de facultamiento femenino, entendido este último como el incremento de las capacidades femeninas para acceder a establecer mecanismos de liderazgo, agencia y participación societal en los procesos de toma de decisión. Como se puede observar, Paraguay exhibía algunas constricciones relevantes desde 1990, cuyos niveles fluctuaron entre 0,5 y 0,6. No obstante, desde el año 2000 en adelante los niveles se incrementan hasta 0,75 con bajas fluctuaciones hasta 2019. De este modo, más allá de variaciones puntuales, la apertura de nuevos cargos y ámbitos de decisión para las mujeres han mejorado consistentemente, más allá de los episodios de conflicto social y de convulsión política.

Respecto de los recursos, se confirma la hipótesis inicial de la crisis política y la crisis social, en cuanto a que el Estado no genera una intervención eficaz en la redistribución del ingreso, al igual que ocurre a nivel del mercado. No obstante, si se atiende a los



recursos intangibles (bienes y servicios públicos en general, participación, capacidad de ejercer derechos, etc.), esta dimensión ha exhibido magros incrementos desde 0,125 en 1990 hasta 0,15 en 2007. No obstante, desde la asunción de Fernando Lugo y la implementación de un proceso de reforma agraria, se promovió una redistribución de la tierra que coincide con la mejora del indicador en niveles cercanos a 0,25, para luego volver a los niveles históricos tras su destitución.

Gráfico 9, 10, 11 y 12. Gráficos de variables sociales de Paraguay (1990–2019)



Fuente: Elaboración propia del Observatorio de Crisis FAHU, a partir de los indicadores de Varieties of Democracy (Coppedge et al., 2020).

CRISIS SANITARIA

Paraguay es uno de los países con menos índices de Covid-19 dentro de la región, teniendo un total hasta el 26 de noviembre de 2020 de 77.891 casos confirmados y con un saldo 1.677 fallecidos, según el Ministerio de Salud Pública de Paraguay.

La BBC Mundo (20 de junio de 2020), señala que las principales medidas para lograr controlar los efectos de la pandemia fueron: 1) Tener una respuesta inmediata, haciendo informes, suspendiendo visas de todos los ciudadanos de China, así como de todo extranjero que haya ido a China, haciendo el aislamiento general cuando llegaron los primeros casos, realizando toques de queda nocturnos, suspensión de clases y posteriormente declarándose una cuarentena general, siendo la más estricta de la



región. 2) Su condición de país sin salida al mar, rodeado de selva o sabana, mantienen una frontera natural frente a otros países, por su parte hay una reducción en el tráfico aéreo y además hay que considerar su densidad poblacional. Por último, 3) fronteras cerradas, comprendiendo que su principal amenaza en la lucha contra la pandemia es Brasil.

CRISIS MEDIOAMBIENTAL

La zona del Chaco ha sufrido problemas dados por la sequía, donde se destaca que en 2008 sólo llovió 42 milímetros, lo que ha traído problemas a la población que habita en la zona, la cual ha ido incrementando con el pasar de los años, señalando las autoridades que viven cerca de 200 comunidades indígenas y 6000 familias en condiciones de extrema vulnerabilidad.

La zona se caracteriza por tener una población indígena, además de que quienes trabajan allá son campesinos y peones junto con la industria láctea y cárnica.

En 2010, se destaca que, de las 30.000 familias indígenas y rurales, sólo el 6% tiene acceso al agua, agudizándose aún más este fenómeno con el Fenómeno de la Niña.

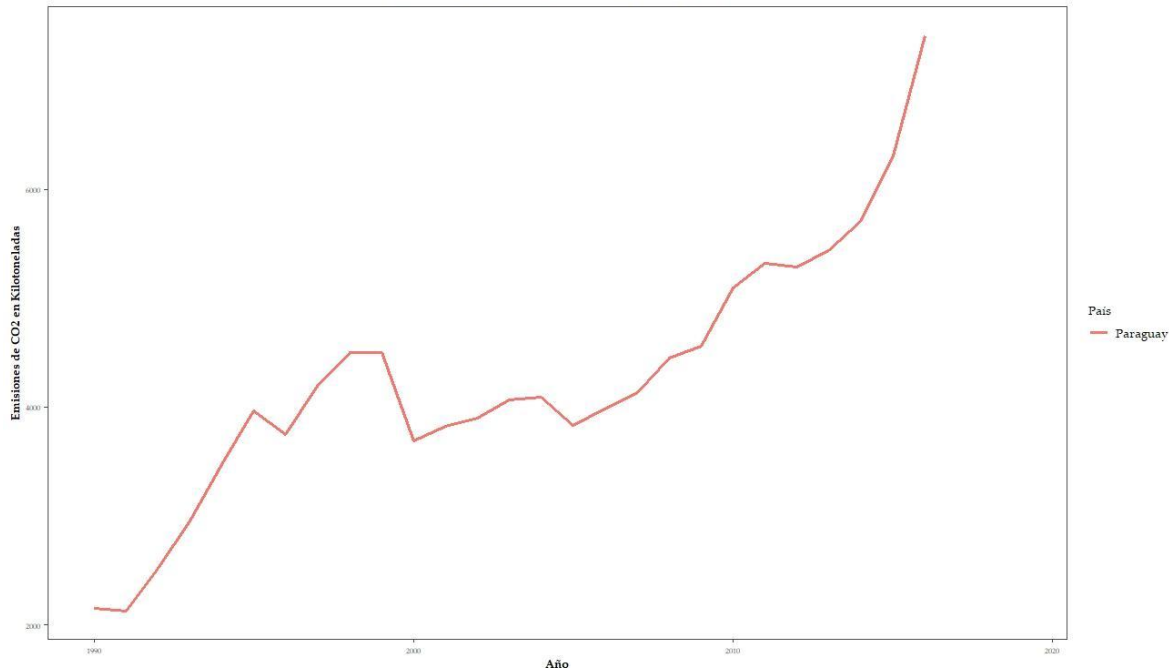
La escasez de agua también se atribuye a la deforestación, al mal uso del territorio y a que "algunos ríos y arroyos fueron represados por ganaderos de la zona para dar de beber a sus animales" (BBC Mundo, 16 de septiembre de 2010).

En 2010, 2011 y 2012, se esperaba que el Fenómeno de la Niña hiciera sus estragos con la sequía, pero este hecho se ha mantenido constante dentro del país, por lo que en 2020 nuevamente Paraguay vuelve a enfrentar este fenómeno de sequías. Por otra parte, el río Paraguay ha alcanzado un descenso histórico. El subdirector de Hidrología de la Dirección de Meteorología e Hidrología, Nelson Pérez, destaca que la sequía está afectando el nivel del río, el cual se acerca a uno de los peores registros de baja, en poco más de 45 años (La Nación, 6 de agosto de 2020). Por su parte el calor ha afectado a la nación, elevándose las temperaturas y sin pronósticos de precipitaciones.

Esto se ve reafirmado por un aumento sistemático en las emisiones de dióxido de carbono en tanto principal gas de efecto invernadero. De hecho, la consolidación de un modelo monoexportador centrado en la explotación de insumos agrícolas llevó a un proceso de acumulación de divisas vía deterioro constante del medioambiente, al punto de que no es viable la ejecución de proyectos que no sean basados en recursos naturales, pero sin capacidad de controlar las emisiones de CO₂, especialmente ante serios problemas de abastecimiento de energías limpias.

Gráfico 13. Emisiones de CO2 en Paraguay por kilotoneladas (1990–2016)

Evolución de las Emisiones de CO2 en Kilotoneladas



Fuente: Elaboración propia del Observatorio de Crisis FAHU, a partir del World Development Indicators del Banco Mundial (2020).

VIOLENCIA

Paraguay, a diferencia de otros países que están dejando la vía armada para incorporarse a la sociedad, como lo que está pasando en Colombia, ha vivido la irrupción del Ejército del Pueblo Paraguayo (EPP), grupo guerrillero que se ha mantenido activo desde su irrupción en 2008, pero que tiene su raíz como brazo armado en los años 90 del Partido Patria Libre (PPL), partido de extrema izquierda, implicado en secuestros, asesinatos y la agitación para insubordinación popular.

La BBC Mundo (17 de septiembre de 2020) señala que “el EPP, (es) una organización paramilitar de ideología marxista, que lucha por una reforma agraria y se financia principalmente a través de los secuestros extorsivos y la venta ilegal de marihuana.”

Hoy en día, el EPP es una guerrilla, y las autoridades estiman que no son más de 100 personas que componen la organización, pero esto no implica que no sean de interés nacional, ya que el pasado 9 de septiembre al grupo se le atribuyó su mayor golpe, secuestrando al exvicepresidente Óscar Denis Sánchez.

Hasta la fecha, su mayor atraco, fue el secuestro de la hija del expresidente Cubas Grau, quien fue hallada muerta en el año 2004. Pero para esta fecha el grupo seguía siendo el brazo armado del PPL, que posteriormente se disgregó.



En 2013, el gobierno conformó la Fuerza de Tarea Conjunta (FTC), grupo de militares y policías para hacer frente a esta guerrilla. En 2016, se adjudicaron uno de los mayores golpes en la historia militar en Paraguay, asesinando a 8 efectivos de la FTC.

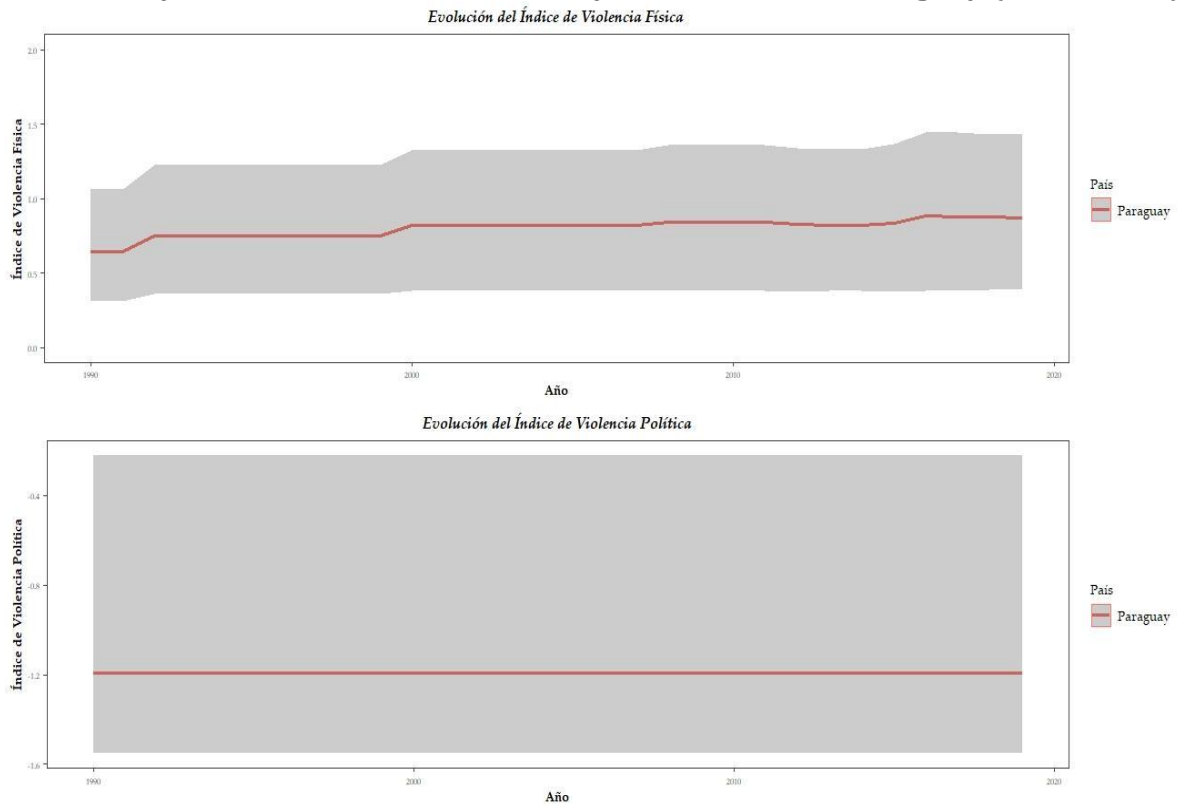
El 2 de septiembre de 2020, la FTC, despliega un operativo, donde se desbarata un campamento del EPP, del cual se señalaba que era el campamento más importante del grupo. Pero dentro de esta operación resultaron 2 niñas argentinas fallecidas, lo cual generó gran conmoción y una serie de protestas y reclamos, de los cuales se culpa a la FTC de que las únicas víctimas fueron 2 niñas que eran sobrinas del líder del EPP Osvaldo Villalba. Por su parte las autoridades señalan que el grupo guerrillero usó a las niñas como escudo en los enfrentamientos. Esto llevó a que la ONU pidiera una investigación sobre la muerte de las menores. Se destaca que el secuestro del vicepresidente Denis Sánchez, es una represalia por lo ocurrido el 2 de septiembre.

Todo esto nuevamente lleva al cuestionamiento de la efectividad institucional y la vulnerabilidad estatal, manteniéndose así una instancia de crisis política constante dentro del país.

Respecto a este tópico, el Índice de Violencia Física, el cual mide el grado de respeto a la integridad física de los integrantes de la sociedad respecto de la fuerza ejercida por agentes del Estado. En este sentido, Paraguay muestra niveles de aproximadamente 0,6 a 0,7 en el periodo 1990-2019, lo cual indica una mejora leve en la preservación de la integridad física de las personas, de modo tal que la violencia estatal no está generalizada, pero sí presente. Esto último se confirma a partir de que la violencia política, entendida como aquella ejercida por actores no estatales, es prácticamente inexistente en el país, de acuerdo al último indicador señalado. De este modo, no se plantea la existencia de una crisis de violencia, dado que aquella que es de fuente estatal es relativamente baja y estable, mientras que la de actores no estatales es prácticamente inexistente.



Gráfico 14 y 15. Índice de violencia física y su evolución en Paraguay (1990-2019)



Fuente: Elaboración propia del Observatorio de Crisis FAHU, a partir de los indicadores de Varieties of Democracy (Coppedge et al., 2020).



CONCLUSIONES

Si bien es cierto que Paraguay ha pasado por un consistente periodo de convulsiones políticas y crisis sociales significativas, la continuidad del Estado no se ha visto en duda, si se observan los indicadores. Pese a los persistentes niveles de desigualdad, ha habido una baja significativa de la misma que ha permitido incrementar la riqueza de los paraguayos. Lamentablemente, esto no se ha traducido en niveles históricamente mejores de redistribución del ingreso que los observados durante el retorno de la democracia.

La desigualdad también se traduce en fuertes restricciones en el acceso al poder y a las oportunidades. De este modo, un primer factor de descontento que permite advertir indicios de crisis es la persistente desigualdad, tanto de variables tangibles como intangibles, que tienden a enlazarse a los componentes de la democracia, especialmente los rasgos deliberativo, igualitario y participativo, que son los que exhiben niveles persistentemente bajos. Así, el Estado paraguayo, al mismo tiempo que puede garantizar elecciones limpias y transparentes, así como la libertad individual, posee severos problemas para controlar la violencia proveniente de agentes del Estado, así como en el otorgamiento de garantías para la igualdad de oportunidades y de condiciones de acceso a las decisiones públicas y a la formulación de políticas.

Las demás dimensiones, si bien es cierto que no exhiben componentes de alta consideración dentro del marco de una crisis sistémica, no logran alejar la crisis política y social que, en periodos cortos de tiempo, remece a Paraguay. Sabemos que el péndulo se mueve de un lado al otro, pero no cuando cambiará de sentido.



REFERENCIAS

- Abente Brun, D. (2019). Paraguay 2019: el comienzo inusual de un gobierno sin luna de miel. *Revista de Ciencia Política* 40(2): 457–481.
- Arce, E. (2010, 16 de septiembre). *Paraguay se enfrenta a “larga y costosa sequía”*. BBC Mundo.
https://www.bbc.com/mundo/america_latina/2010/09/100916_paraguay_sequia_indigenas_crecimiento_fp
- Banco Mundial. (2020). *World Development Indicators Database*. [Base de datos].
<https://databank.worldbank.org/source/world-development-indicators>
- BBC Mundo. (2020, 20 de junio). *Cómo Paraguay logró mantener a raya el avance del Coronavirus*. <https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-53109014>
- Camaro, N. Girotti, D. Girotti, R. Principiano, F. (2012). Mercosur: Los efectos de la crisis desde el 2008 hasta la actualidad. Universidad Nacional de Cuyo.
<https://core.ac.uk/download/pdf/61887176.pdf>
- Duarte, L. (2013). Paraguay: interrupción al proceso de consolidación de la democracia. *Revista de Ciencia Política* 33(1). 303–324.
- Coppedge, M., J. Gerring, C. Henrik Knutsen, S. I. Lindberg, J. Teorell, D. Altman, M. Bernhard, M. S. Fish, A. Glynn, A. Hicken, A. Luhrmann, K. L. Marquardt, K. McMann, P. Paxton, D. Pemstein, B. Seim, R. Sigman, S.-E. Skaaning, J. Staton, S. Wilson, A. Cornell, N. Alizada, L. Gastaldi, H. Gjerløw, G. Hindle, N. Ilchenko, L. Maxwell, V. Mechkova, J. Medzihorsky, J. von Römer, A. Sundström, E. Tzelgov, Y.-t. Wang, T. Wig, and D. Ziblatt. (2020). *V-Dem [Country–Year/Country–Date] Dataset v10*. *Varieties of Democracy (V-Dem) Project*.
<https://doi.org/10.23696/vdemds20>.
- González Bozzolasco, I. (2017). Paraguay: la reelección presidencial y los inicios de la carrera electoral 2018. *Revista de Ciencia Política* 37(2). 543–562.
- La Nación. (2020, 6 de agosto). *Meteorología prevé tres meses críticos para la navegabilidad y la producción de energía*.
<https://www.lanacion.com.py/negocios/2020/08/06/meteorologia-preve-tres-meses-criticos-para-la-navegabilidad-y-la-produccion-de-energia/>
- La Nación. (2020, 25 de septiembre). *El PIB trimestral tuvo una caída interanual de -6,5 % en el segundo trimestre*.



<https://www.lanacion.com.py/negocios/2020/09/25/el-pib-trimestral-tuvo-una-caida-interanual-de-65-en-el-segundo-trimestre/>

López, M. (2011). *El Marzo Paraguayo: ¿un caso de fortalecimiento democrático?* Taller IV: Paraguay desde las ciencias sociales. Universidad de Buenos Aires.

Molinier, L. (2002). *Análisis económico: la crisis se profundiza*. Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales - Coordinadora de Derechos Humanos del Paraguay

Santos, A. (Ed.). (2010). *Paraguay: Haciendo frente a la trampa del estancamiento y la inestabilidad*. Fondo Monetario Internacional.

Smink, V. (2020, 7 de septiembre). *Porqué Paraguay no ha logrado derrota al EPP, el grupo guerrillero que mantiene secuestrado a un ex vicepresidente*. BBC Mundo. <https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-54182505>

Solt, F. (2020). Measuring Income Inequality Across Countries and Over Time: The Standardized World Income Inequality Database. *Social Science Quarterly* 101(3): 1183-1199. SWIID Version 9.0, October 2020.

The Economist Intelligence Unit. (2020). *Paraguay*. <https://country.eiu.com/paraguay>