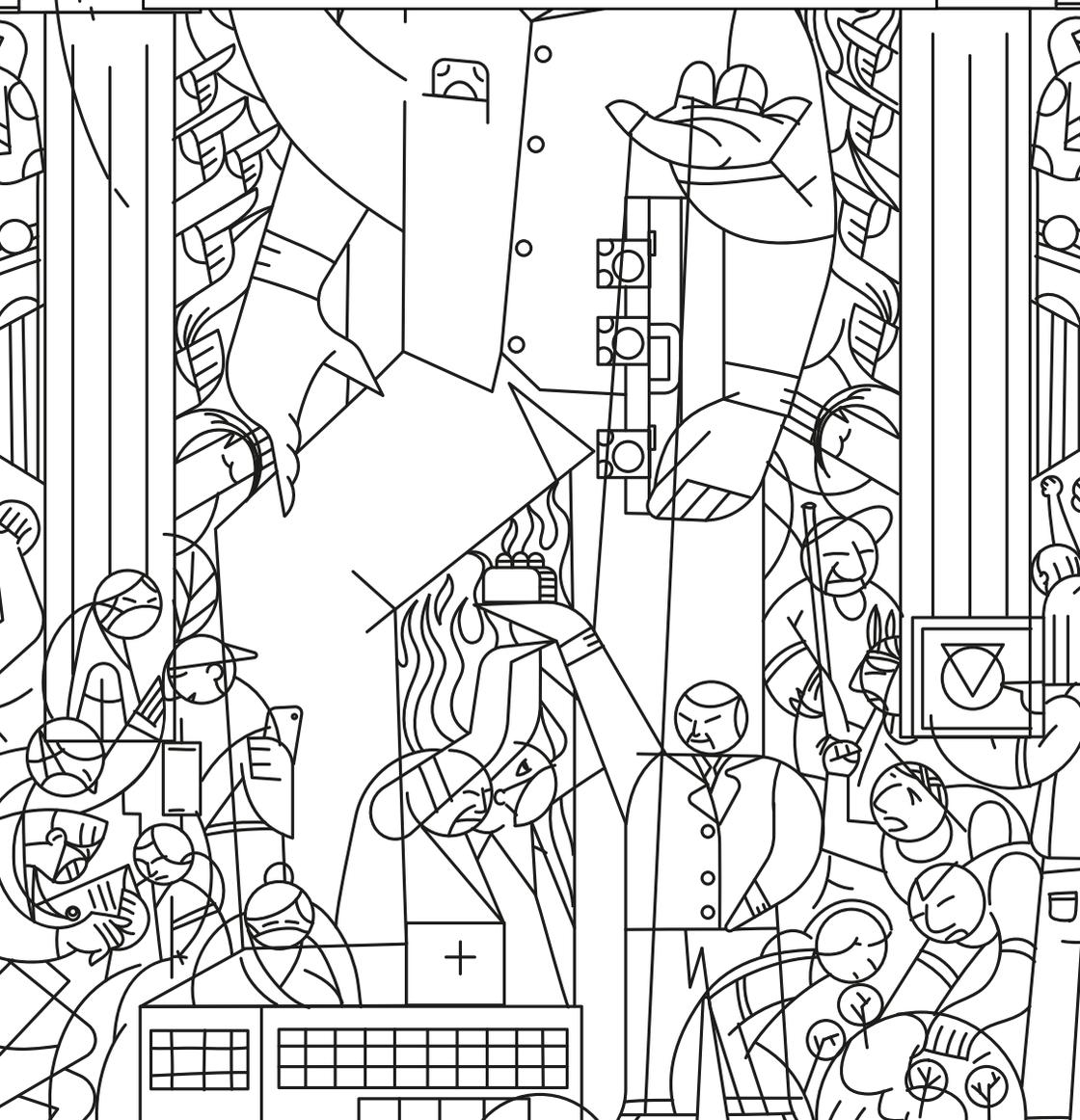


ANÁLISIS DE COYUNTURA



COYUNTURA POLÍTICA

CRISIS SANITARIA, MOVILIZACIÓN SOCIAL Y CONCENTRACIÓN DE PODER



La virulencia de la crisis sanitaria, las movilizaciones sociales intensificadas en marzo, los resultados de las elecciones municipales y la concentración de poder en uno de los movimientos internos de la Asociación Nacional Republicana (ANR), además de la persistencia del autoritarismo, conforman algunos de los rasgos peculiares de la coyuntura política de Paraguay en 2021.

Palabras claves: *crisis sanitaria, movilización social, concentración de poder, autoritarismo, elecciones municipales.*

Sara Mabel Villalba

ASOCIACIÓN DE CIENCIA POLÍTICA DEL PARAGUAY (ACIPP)

INTRODUCCIÓN

Uno de los principales retos de cualquier análisis de coyuntura es determinar los elementos que conformarán dicho análisis, dado que la elección de aspectos concretos significa la omisión de otros. Es una herramienta metodológica que permite interpretar la realidad mediante acontecimientos, escenarios, actores, relaciones de fuerza¹. Para el presente artículo se han seleccionado algunos temas considerados imprescindibles para la comprensión del panorama político actual en Paraguay.

En un primer término se presenta el escenario nacional donde la impronta ha sido la crisis sanitaria, cuya mayor virulencia se registró en 2021, con más de 16.340² fallecimientos a causa del COVID-19. Se menciona brevemente la deficiente gestión gubernamental, traducida en la carencia de insumos sanitarios y el colapso del sistema de salud.

En segundo término, se examinan exhaustivamente las movilizaciones sociales, específicamente las ocurridas en marzo, originadas por la falta de respuesta del Estado a la crisis sanitaria y acentuadas por el rechazo del juicio político al presidente de la República, Mario Abdo Benítez, por parte de la Cámara de Diputados. Mediante el concepto de la Estructura de Oportunidades Políticas (EOP) se identifican algunos factores de incidencia en el desarrollo y los resultados de las movilizaciones.

En una tercera parte se presenta un panorama sucinto de las elecciones municipales y los resultados que favorecen mayormente a la Asociación Nacional República (ANR), el partido de gobierno. Finalmente, se plantea la cuestión del autoritarismo persistente en diferentes instancias del Estado, así como la concentración de poder político y económico en el movimiento Honor Colorado, una de las facciones de la ANR.

CRISIS SANITARIA: CORRUPCIÓN Y MILES DE FALLECIDOS

En 2021, la crisis sanitaria provocada por el COVID-19 se registró en su mayor virulencia, con un saldo de más de 16.340 fallecidos, la carencia de insumos médicos para pacientes internados y la escasez de unidades de terapia intensiva (UTI). Esta situación se registró a pesar de los créditos millonarios gestionados por el Gobierno. En 2020, apenas iniciada la pandemia, el Poder Ejecutivo había conseguido apoyo del Congreso, que autorizó al Estado a contraer préstamos internacionales hasta el monto de 1.600 millones de dólares. También aprobó la emisión y colocación de bonos de la Tesorería General por

1 Julián Darío Bonilla, «El análisis de coyuntura, un acercamiento metodológico», *Criterios (Bogotá)* 4, núm. 2 (2011), 101-120.

2 Reportes COVID-19, corte del 15 de noviembre de 2021, *Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social*, <https://www.mspbs.gov.py/reporte-covid19.html>

1.000 millones de dólares. A esto se sumaron otras reprogramaciones presupuestarias para el financiamiento de salud tanto en 2020 como en 2021³. Asimismo, desde las primeras semanas de cuarentena hasta este año, se denunciaron numerosos casos de corrupción vinculados con compras fraudulentas de insumos sanitarios. También, la gran mayoría de las políticas públicas adoptadas durante la crisis sanitaria han sido de carácter regulatorio y, en menor medida, distributivas y redistributivas⁴.

A esta situación se sumó el retraso en la gestión gubernamental de vacunas para la población. En los primeros meses de 2021, Paraguay se constituyó en el único país de la región que no había iniciado vacunación masiva. Además, las dosis que llegaron provinieron principalmente de donaciones internacionales⁵.

MARZO, CON «M» DE MOVILIZACIONES

Marzo ha sido un mes emblemático para la acción colectiva en Paraguay en el periodo posterior a la dictadura de Alfredo Stroessner (1954-1989). En 2021 no ha sido la excepción. La deficiente gestión gubernamental de la crisis sanitaria, unida a la crisis económica, fueron los principales factores causales de las movilizaciones registradas en ese mes. Uno de los detonantes fue la renuncia verbal del director del Instituto Nacional de Enfermedades Respiratorias y del Ambiente (Ineram), Dr. Felipe González, debido a la falta de medicamentos (aunque luego no se concretó su salida). Además, en esas semanas, los medios de comunicación difundían testimonios de familiares de las y los pacientes internados en todo el país que no podían cubrir costos de atención, así como de médicos y enfermeras que denunciaban la carencia generalizada de insumos. A esto se agregó la desconfianza instalada hacia el Gobierno a causa de las numerosas denuncias de corrupción en el marco de la crisis sanitaria.

En este contexto, bajo la consigna «Estoy para el marzo 2021», el viernes 5 de marzo varios grupos ciudadanos se autoconvocaron para manifestaciones en Asunción, Ciudad del Este y Encarnación. En la capital del país se contabilizaron más de 5.000 asistentes. En un momento se registraron incidentes en algún sector de la concentración y eso desató una represión indiscrimi-

3 Lila Molinier, «Paraguay enfrenta las crisis con más deudas», en *Derechos Humanos en Paraguay 2020* (Asunción: Codehupy, 2020), 27-46. Mariluz Martín Martínez y Patricia Lima Pereira, «Un país que vive en emergencia y una reforma de salud de los años 90», en *Derechos Humanos en Paraguay 2020* (Asunción: Codehupy, 2020), 155-174.

4 Sara Mabel Villalba, «La corrupción y el autoritarismo se contagian más rápido que la Covid-19. Análisis de la crisis sanitaria en Paraguay», en Salvador Martí i Puig, Manuel Alcántara Sáez (coords.), *Política y crisis en América Latina: reacción e impacto frente a la COVID-19* (Madrid: Marcial Pons, 2020), 273-290.

5 Charles Quevedo, «El Paraguay en el mapa de las revueltas latinoamericanas», *Intervención y Coyuntura. Revista de teoría crítica política*, marzo de 2021, acceso el 10 de noviembre de 2021, <https://intervencionycoyuntura.org/el-paraguay-en-el-mapa-de-las-revueltas-latinoamericanas/>. Ver el artículo sobre Derecho a la salud en este informe, para ahondar la información en cuanto a este aspecto.

nada por parte de las fuerzas policiales, con un saldo de más de 40 personas manifestantes heridas⁶.

En días siguientes, buscando aplacar las movilizaciones, el presidente de la República, Mario Abdo Benítez, anunció el cambio de titulares de los ministerios de Educación, Eduardo Petta, y de la Mujer, Nilda Romero, así como del jefe de Gabinete, Juan Ernesto Villamayor. Poco antes había renunciado el ministro de Salud, Julio Mazzoleni. No obstante, las manifestaciones continuaron diariamente con una diversidad de reclamos, entre ellos el juicio político para el presidente y el vicepresidente, Hugo Velázquez, responsabilizándolos de la deficiente gestión en la crisis sanitaria.

En este escenario, en el día 13 de la manifestación, la Cámara de Diputados había convocado a sesión extraordinaria para tratar el juicio político, luego de que se presentara el libelo acusatorio por parte del Partido Liberal Radical Auténtico (PLRA) con apoyo de otros opositores. La Cámara de Diputados rechazó el pedido mediante 42 votos de diputados de la ANR contra 36 de la oposición⁷.

Ante esta situación, los y las manifestantes que se encontraban frente al Congreso se dirigieron a la sede de la ANR, donde un guardia disparó contra las personas que se manifestaban. Se registró un incendio en un local perteneciente al partido, ubicado en la esquina, al parecer, como consecuencia de bombas molotov arrojadas hacia el edificio⁸. El hecho tuvo amplia repercusión en las redes por el carácter inédito y emblemático de la acción.

RASGOS CARACTERÍSTICOS DE LAS MOVILIZACIONES

- a) **Persistencia y la extensión.** Las protestas duraron más de 30 días seguidos, desde el viernes 5 de marzo hasta el lunes 12 de abril (con una pausa durante Semana Santa), y se registraron en diversos puntos del país.
- b) **Ausencia de convocantes.** La mayoría de las personas participantes de las protestas eran autoconvocadas o bien formaban parte de organizaciones que tampoco se atribuyeron la convocatoria.
- c) **Franja etaria de participantes.** La gran parte de los y las manifestantes fueron jóvenes entre 18 y 25 años, de Asunción y de distritos del departamento Central, aunque hubo mayor diversidad etaria en las protestas generadas en otras localidades del país.

6 Más información en el artículo sobre Prohibición de la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes en este informe.

7 La Constitución Nacional establece que, para iniciar un juicio político, la Cámara de Diputados debe aprobar un libelo acusatorio por mayoría absoluta de dos tercios (artículo 225). Esto equivale al voto de 53 de los 80 legisladores.

8 «Arde la ANR», *El Nacional*, 17 de marzo de 2021, acceso el 1 de noviembre de 2021, <https://www.elnacional.com.py/politica/2021/03/17/arde-la-anr/>

- d) **Itinerancia.** Las manifestaciones se desarrollaron en las cercanías de instituciones estatales, como el Congreso, la Fiscalía General del Estado y Mburuvicha Róga, residencia oficial del presidente de la República. También incluyeron a locales privados, pero significativos para la atribución de responsabilidades, como la residencia actual del expresidente de la República, Horacio Cartes, y el local de la ANR. En algunas localidades del país, las concentraciones se realizaron frente a las seccionales de la ANR⁹.
- e) **Atribución de responsabilidades.** La responsabilidad no fue asignada solamente al Gobierno de turno, sino también al expresidente de la República, Horacio Cartes, considerado el «poder detrás del poder»¹⁰. Surgió con mucha fuerza el eslogan «ANR nunca más» que, por primera vez y de manera explícita, atribuía responsabilidades de la gestión sanitaria y social al partido que hace décadas gobierna el país.
- f) **Repertorio de acción colectiva.** Las modalidades de protesta fueron variadas: sentatas, concentraciones, marchas, barricadas, caravanas, pintatas, actividades artísticas, así como cierre de calles y rutas (en diferentes puntos del territorio).

OPORTUNIDADES POLÍTICAS PARA LAS MOVILIZACIONES

Una de las interrogantes recurrentes con respecto a las movilizaciones de marzo fue el motivo por el cual terminaron, pese a no haber conseguido algunos de los reclamos, especialmente el juicio político del presidente y el vicepresidente de la República. El concepto de la Estructura de Oportunidades Políticas (EOP) resulta útil para el análisis de dichas movilizaciones. Tal como lo indica su nombre, la EOP se centra en las oportunidades disponibles para la acción colectiva en un determinado momento y lugar. El factor «oportunidad» se encuentra relacionado con las condiciones cambiantes en el ámbito estatal que facilitan o restringen las protestas.

Diversos factores han sido considerados como oportunidades políticas por parte de la literatura referente. Para el análisis de las movilizaciones de marzo se hace referencia a tres dimensiones concretas que condicionan el actuar de los movimientos sociales: la división de las élites; la presencia o no de aliados influyentes y el grado de represión y facilitación por parte del Estado.

9 «Quinto día de protestas en Encarnación», *ABC Color*, 9 de marzo de 2021, acceso el 10 de noviembre de 2021, <https://www.abc.com.py/nacionales/2021/03/10/quinto-dia-de-protestas-en-encarnacion/>

10 Milda Rivarola, «Derechos, desigualdad y poder», en *Derechos Humanos en Paraguay 2019* (Asunción: Codehupy, 2019), 37-50.

La división de las élites

Se refiere al grado de unión o desunión de la clase dirigente que influye en las oportunidades generadas para la movilización social. Esta división de las élites aporta incentivos a los grupos para sumarse a la acción colectiva. Esto ocurre porque es muy posible que una parte de la élite, apartada del poder en dicha coyuntura, pueda favorecer a los sectores populares y movimientos sociales.

Las divisiones internas en el seno de un Gobierno también son importantes para la movilización social¹¹. En ese sentido, uno de los principales desafíos para el presidente Abdo Benítez ha sido la escisión del Partido Colorado en dos facciones: la suya, representada por el Movimiento Colorado Añetete, y la de Honor Colorado, liderada por el expresidente de la República, Horacio Cartes.

Durante las movilizaciones de marzo, esta situación se evidenció con las convocatorias difundidas especialmente desde los medios de comunicación de propiedad de Cartes, de los que provenían numerosas críticas a la gestión gubernamental de la crisis sanitaria. Desde el inicio de su gestión, el presidente actual ha tenido que lidiar con las demandas del expresidente, quien posee considerable fuerza política¹².

En efecto, fue la alianza circunstancial de los integrantes de ambos movimientos colorados lo que impidió que prosperara el pedido de juicio político a Abdo Benítez en la Cámara de Diputados. En suma, a pesar de la profunda división interna en el partido gobernante, esta no fue suficiente como para que se consiguiera una de las principales reivindicaciones en las manifestaciones.

La presencia o no de aliados influyentes

Los grupos sociales pueden generar acción colectiva cuando tienen aliados influyentes que pueden apoyarlos en los tribunales, actuar como garantes contra la represión o como negociadores aceptables¹³.

Precisamente, una de las características de la movilización de marzo fue la ausencia de aliados influyentes. Aparte de impulsar el juicio político a los titulares del Poder Ejecutivo, los partidos opositores que contaban con representación en el Congreso no han tenido presencia visible durante la movilización. En general, tampoco manifestaron apoyo a las protestas las autoridades de la Iglesia católica o de otras confesiones, salvo excepciones puntuales¹⁴.

11 Sidney Tarrow, *El poder en movimiento. Los movimientos sociales, la acción colectiva y la política* (Madrid: Alianza Editorial, 2004), 119-120.

12 Ignacio González Bozzolasco, «El nuevo “marzo” que agita Paraguay», *Nueva Sociedad*, marzo de 2021, acceso el 2 de noviembre de 2021, <https://www.nuso.org/articulo/paraguay-protestas-abdo/>

13 Sidney Tarrow, «El poder...», 91.

14 Alina Tufani, «Preocupación de la Iglesia en Paraguay por la grave crisis política y sanitaria», *Vatican News*, 14 de marzo de 2021, acceso el 2 de noviembre de 2021, <https://www.vaticannews.va/es/iglesia/news/2021-03/preocupacion-iglesia-grave-crisis-politica-y-sanitaria-paraguay.html>

Excluyendo los primeros días y antes de rechazarse el juicio político, los medios de comunicación brindaron escasa cobertura de las manifestaciones —especialmente en horas de la noche—, a excepción de algunos medios de comunicación alternativos.

En contrapartida, fue el presidente de la República quien recibió respaldo expreso del Gobierno de Estados Unidos, a través de una reunión con el encargado de negocios en Paraguay, Joe Salazar, precisamente unas horas antes de que se tratara el juicio político en la Cámara de Diputados¹⁵. Asimismo, el día antes, Abdo Benítez había mantenido comunicación telefónica con el secretario de Estado de EE. UU., Antony Blinken¹⁶.

El grado de represión y facilitación estatal

Está relacionado con la disposición que posee un Estado para tolerar las acciones colectivas, sin represión o coacción. Tiene que ver con la normalización o no de las técnicas represivas de las fuerzas de seguridad. Puede aumentar los costes de la acción colectiva o bien reducirla o suprimirla¹⁷.

En efecto, una de las características de la movilización de marzo fue el uso excesivo de la fuerza por parte de los efectivos policiales, además de malos tratos a personas detenidas. El informe del Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura (MNP)¹⁸ refiere detalladamente una serie de hechos de malos tratos a decenas de personas manifestantes y detenidas, incluyendo a adolescentes. En total fueron detenidas 155 personas en las ciudades de Asunción, Hernandarias, Ciudad del Este, Coronel Oviedo y Yasy Kañy. El MNP señala que, a pesar de las recomendaciones realizadas al Ministerio del Interior, las fuerzas policiales no han incorporado estrategias de intervención que garanticen el legítimo derecho a la protesta. El documento enfatiza en «la desproporcionada e irracional utilización de balines de goma para la dispersión de las manifestaciones»¹⁹.

15 El Gobierno norteamericano ya había respaldado a Mario Abdo Benítez el día que se iniciaron las movilizaciones ciudadanas en su contra. Ver: «Deseamos paz y orden continua...» [Tweet], Joe Salazar [@USAmbPY], 6 de marzo de 2021, <https://twitter.com/USAmbPY/status/1368284696161832960>. «We wish continued peace...», [Tweet], Brian A. Nichols [@WHAAsstSecy], 6 de marzo de 2021, <https://twitter.com/WHAAsstSecy/status/1368286177799897094>

16 «Conversación del Secretario Blinken con el Presidente paraguay Abdo Benítez», Embajada de los Estados Unidos en Paraguay, 14 de marzo de 2021, acceso el 10 de noviembre de 2021, <https://py.usembassy.gov/es/conversacion-del-secretario-blinken-con-el-presidente-paraguay-abdo-benitez/>. Ver también: «Good call with Paraguayan President...» [Tweet], Secretary Antony Blinken [@SecBlinken], 12 de marzo de 2021, <https://twitter.com/SecBlinken/status/1371229839747915782>

17 Donatella Della Porta, «Movimientos sociales y Estado: algunas ideas en torno a la represión policial de la protesta», en Doug McAdam, John D. McCarthy y Mayer Zald, *Movimientos sociales, perspectivas comparadas: oportunidades políticas, estructuras de movilización y marcos interpretativos culturales* (Madrid: Istmo, 1999), 100-142.

18 Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura (MNP), *Informe de intervención en el contexto de las manifestaciones sucesivas en el país*, 20 de abril de 2021, acceso el 1 de noviembre de 2021, <http://mnp.gov.py/index.php/repository/informes-de-intervencion/Informes-de-intervencion%C3%B3n/Informe-de-intervencion%C3%B3n-en-el-contexto-de-las-manifestaciones-sucesivas-en-el-pa%C3%ADs/>

19 *Ibidem*.

Aparte de todo esto, se constató la presencia de francotiradores en cercanías del Congreso en el periodo previo a una manifestación. Esta situación fue denunciada ante el Parlasur²⁰.

Otro rasgo resaltante de estas movilizaciones fue la criminalización e imputación a cinco líderes juveniles por atribuírseles la responsabilidad en el incendio del local de la ANR. Incluso la agente fiscal, María Estefanía González, dictó prisión preventiva contra ellos mientras durara la investigación. No ocurrió lo mismo con la persona que disparó contra las personas manifestantes²¹. A raíz de eso, grupos de jóvenes protestaron diariamente contra las detenciones. Además, emitieron comunicados de repudio la Mesa de Presidentes de Partidos Políticos de la Oposición, la Concertación Nacional Frente Guasu, el Partido Comunista Paraguayo, entre otras agrupaciones sociales y políticas²².

A las acciones de represión e imputación, se sumó el aumento de medidas de restricción de circulación debido a la situación de emergencia sanitaria. Mediante sendos decretos (N.º 4990 del 14 de marzo de 2021 y el N.º 5025 del 17 de marzo de 2021), el Poder Ejecutivo limitó el horario de circulación únicamente hasta las 20:00 h y los eventos de más de 100 personas.

Cuadro 1. Dimensiones de la EOP para la movilización de marzo de 2021

Grado de represión y facilitación estatal	<ul style="list-style-type: none"> - Uso excesivo de la fuerza. - Criminalización de líderes juveniles. - Presencia de francotiradores en cercanías del Congreso. - Aumento de restricción de circulación y reunión.
Élites divididas	<ul style="list-style-type: none"> - Unidad de ANR para decisiones en Cámara de Diputados. - Prevalece apoyo total de ANR al Poder Ejecutivo. - Ausencia de correlación de fuerzas en el Congreso.
Aliados influyentes	<ul style="list-style-type: none"> - Escaso apoyo de Iglesia católica. - Apoyo moderado u opaco de congresistas de la oposición. - Escasa cobertura de represiones en los medios de comunicación. - Respaldo de Estados Unidos al Gobierno.

Fuente: Elaboración propia.

20 «Por violaciones de DDHH denuncian al gobierno paraguayo», *Honorable Cámara de Senadores*, acceso el 2 de noviembre de 2021, <http://www.senado.gov.py/index.php/noticias/noticias-generales/7581-por-violaciones-de-ddhh-denuncian-al-gobierno-paraguayo-2021-03-30-16-25-48>

21 «Manifestantes irán a la cárcel por quema de ANR», *Paraguay.com*, 30 de marzo de 2021, acceso el 7 de noviembre de 2021, <https://www.paraguay.com/nacionales/manifestantes-iran-a-la-carcel-por-quema-de-anr-199652>

22 «Estudiantes exigen libertad de jóvenes encarcelados tras quema de la ANR», *Última Hora*, 30 de marzo de 2021, acceso el 8 de noviembre de 2021, <https://www.ultimahora.com/estudiantes-exigen-libertad-jovenes-encarcelados-quema-la-anr-n2934011.html>

En resumen, tal como puede observarse en el cuadro 1, el análisis de las movilizaciones de marzo permite evidenciar una Estructura de Oportunidades Políticas poco favorable para la persistencia de la acción colectiva disruptiva. No obstante, las mentadas dimensiones se limitan al contexto político, sin considerar otros factores favorables o desfavorables.

NO SOLO MARZO, TODO EL AÑO

Además de las movilizaciones de marzo, a lo largo de todo el año también se han desarrollado numerosas protestas en diversos puntos del país.

Se han movilizado con varias reivindicaciones personal de blanco, docentes, indígenas, campesinos, organizaciones comunitarias, camioneros, sindicalistas y otros sectores sociales.

El repertorio de acciones colectivas incluyó concentraciones, marchas, cierres de rutas y calles, caravanas, actividades artísticas, entre otras. Los resultados logrados también han sido variados para los grupos manifestantes.

ELECCIONES CON VOTOS PREFERENCIALES Y VIOLENCIA POLÍTICA

En octubre de 2021 se llevaron a cabo las elecciones municipales, que debían haberse realizado en noviembre de 2020 y habían sido postergadas debido a la pandemia generada por el COVID-19. Por primera vez fue implementado el sistema de listas cerradas y desbloqueadas, así como la incorporación del voto preferente.

Los resultados electorales mostraron la persistencia de un sistema bipartidista en el territorio paraguayo, aunque con la hegemonía del partido oficialista (ANR), cuyos candidatos y candidatas obtuvieron cargos en la intendencia municipal en 162 de los 261 municipios del país; el Partido Liberal Radical Auténtico (PLRA) consiguió 62 intendencias y en 37 municipios ganaron otros partidos y/o coaliciones²³.

Una diferencia significativa con elecciones anteriores constituyó la inédita violencia política —sicariato, ataques a viviendas y vehículos y amenazas de muerte—, iniciada en las elecciones internas partidarias de junio y recrudecida en las elecciones de octubre. Se han registrado al menos una decena de atentados que han dejado víctimas fatales entre candidatos y familiares o allegados²⁴. Al respecto, el titular del Ministerio del Interior,

23 «Elecciones Municipales 2021 – Resultados», *Tribunal Superior de Justicia Electoral*, acceso el 10 de noviembre de 2021, <https://tsje.gov.py/elecciones-municipales-2021---resultados.html>

24 «Informe preliminar de la Misión de Observación Electoral de la OEA en Paraguay», *Organización de Estados Americanos*, 11 de octubre de 2021, <http://www.oas.org/fpdb/press/Informe-Preliminar-MOE-Paraguay-2021.pdf>

Arnaldo Giuzzio, aseguró que la mayoría de los atentados se encuentra ligada al narcotráfico y argumentó como una de las causas el «abaratamiento» en la contratación de sicarios²⁵.

Los hechos de violencia política han tenido lugar en los departamentos de Boquerón, Cordillera, Caaguazú, Guairá, Ñeembucú, Itapúa, San Pedro, Amambay, Canindeyú y Alto Paraná²⁶.

CONCENTRACIÓN DE PODER

Actualmente, se registra una concentración de poder en el grupo económico liderado por el expresidente de la República, Horacio Cartes, quien en reiteradas ocasiones ha sido acusado de contrabando de cigarrillos²⁷. Incluso se había dictado una orden de captura preventiva contra él durante una investigación por corrupción, que lo vincularía con el caso «Lava Jato» y una red de lavado de dinero transnacional²⁸. En octubre de este año ha aparecido en los Pandora Papers, debido a la propiedad de empresas *offshore*²⁹.

El Grupo Cartes constituye un conglomerado de empresas que reúne a 38 compañías de los más diversos rubros, como tabacaleras, hoteles, sistemas de pago en línea, ganadería, automotores, farmacias, alimentos y bebidas, construcciones, aerocentros, electrodomésticos, bancos, papelería, transporte, logística, productos deportivos, estaciones de servicio. A su vez, varias de estas firmas aglutinan a otras; por ejemplo, las sociedades que operan en el rubro ganadería incluyen a seis entidades, los sistemas de pago en línea, a tres; y la cadena de farmacias consta de decenas de locales. A estos rubros también se suman centros educativos y agencias publicitarias³⁰.

Además, el expresidente de la República es igualmente propietario del Grupo Nación, un conjunto de medios de comunicación que concentra canales de

25 «Atentados contra políticos: para Giuzzio, sicariato "se abarató", *ABC Color*, 10 de octubre de 2021, acceso el 30 de octubre de 2021, <https://www.abc.com.py/nacionales/2021/10/10/atentados-contra-politicos-para-giuzzio-sicariato-se-abarato/>. Con respecto a los casos de violencia de género en la campaña política, véase el artículo sobre Participación política de las mujeres en este informe.

26 «Violencia y muerte dañan ambiente previo a la jornada comicial de hoy», *ABC Color*, 10 de octubre de 2021, acceso el 30 de octubre de 2021, <https://www.abc.com.py/nacionales/2021/10/10/violencia-y-muerte-danan-ambiente-previo-a-la-jornada-comicial-de-hoy/>

27 «Cartes es uno de los capos del contrabando de cigarrillo, dice investigadora», *Última Hora*, 22 de mayo de 2018, acceso el 30 de octubre de 2021, <https://www.ultimahora.com/cartes-es-uno-los-capos-del-contrabando-cigarrillo-dice-investigadora-n1148960.html>

28 «Orden de captura contra Horacio Cartes: por qué la justicia brasileña ordenó la detención del expresidente de Paraguay», *BBC News Mundo*, 20 de noviembre de 2019, acceso el 2 de noviembre de 2021, <https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-50488474>

29 «Horacio Cartes manejó una "offshore" sin declarar cuando era presidente de Paraguay», *El País*, 4 de octubre de 2021, acceso el 31 de octubre de 2021, <https://elpais.com/pandora-papers/2021-10-04/horacio-cartes-manejo-una-offshore-sin-declarar-cuando-era-presidente-de-paraguay.html>

30 «Empresas», Grupo Cartes, acceso el 10 de noviembre de 2021, <https://www.grupocartes.com.py/empresas/>

televisión, periódicos digitales e impresos y radios FM y AM, con alcance en todo el país³¹.

Cartes también ha fundado y lidera el movimiento Honor Colorado, que actualmente es la facción más poderosa de la ANR y constituye la mayoría en la Cámara de Diputados. El sistema de partidos paraguayos podría caracterizarse como uno hegemónico, donde existe un partido principal y otros subordinados. Esto implica un escenario asimétrico, donde no se da igualdad de condiciones para la competencia electoral³².

La hegemonía del movimiento Honor Colorado minimiza la división al interior del Partido Colorado, lo que le ha brindado ventajas a la hora de aprobar leyes. Esta situación fue evidente en el rechazo al juicio político al presidente y vicepresidente de la República, mediante la unión de integrantes de ambas facciones de la ANR. Esto se registró en los dos intentos de juicio político, en 2019 y 2021. Asimismo, mediante la presión de este bloque³³, sumado a referentes del Partido Patria Querida, tanto en la Cámara de Diputados como en el Senado, se aprobó la ley que criminaliza la ocupación de tierras, a través de una modificación del Código Penal que aumenta las penas de prisión de 5 a 10 años³⁴.

Una de las veces que la oposición logró que prosperara una iniciativa importante, como el empleo de los fondos socioambientales de las hidroeléctricas binacionales Itaipú y Yacyretá para el sistema de salud —un total de 150 millones de dólares—, fue porque cuatro diputados de Honor Colorado se alinearon con el PLRA³⁵.

También en las Elecciones Municipales 2021, en muchos casos, el Partido Colorado concurrió a los comicios bajo el movimiento denominado Concordia Colorada, que agrupaba a los adherentes del movimiento Colorado Añetete, liderado por el presidente de la República, y el movimiento Honor Colorado. Esta alianza fue impulsada y continúa vigente, principalmente por iniciativa del segundo, que busca aglutinar las fuerzas, especialmente con miras a las elecciones generales de 2023. Los integrantes de la chapa presidencial serían Santiago Peña, como candidato a la presidencia de la República, y Pedro Alliana, a la vicepresidencia. Por parte del movimiento Colorado Añetete, se presenta el actual vicepresidente de la República, Hugo Velázquez, aunque todavía no está definido quién lo acompañaría como candidato a vicepresidente.

31 «Medios del Grupo Nación», *La Nación*, acceso el 10 de noviembre de 2021, <https://www.lanacion.com.py/medios/>

32 Giovanni Sartori, *Partidos y sistemas de partidos. Marco para un análisis* (Madrid: Alianza Editorial, 2012).

33 «Ficha Técnica del Expediente», *SilPy - Sistema de Información Legislativa*, acceso el 10 de noviembre de 2021, <http://silpy.congreso.gov.py/expediente/124186>

34 Ver más referencias en el artículo sobre Reforma agraria y derechos campesinos de este informe.

35 Sebastián Furlong, «Paraguay, entre la pandemia y las elecciones municipales», *CELAG*, 19 de mayo de 2021, acceso el 5 de noviembre de 2021, <https://www.celag.org/paraguay-entre-la-pandemia-y-las-elecciones-municipales/>

AUTORITARISMO SIEMPRE LATENTE...

Las medidas restrictivas de la cuarentena en 2020 habían evidenciado claramente la vigencia de rasgos autoritarios en instituciones estatales, especialmente abusos por parte de las fuerzas policiales, tal como se indicaba en el informe de 2020³⁶. En efecto, Paraguay se situó entre los países con alto riesgo de debilitamiento democrático a causa de las medidas adoptadas contra el COVID-19, de acuerdo con un índice elaborado mediante una investigación de la Universidad de Gotemburgo, Suecia³⁷.

En 2021 ha continuado esta deriva autoritaria, expresada especialmente en contra de los dirigentes y partidos opositores, y manifestada en un discurso excluyente e intolerante a las disidencias. Un ejemplo fue el acto partidario donde el expresidente Cartes ha afirmado que: «La afiliación [al Partido Colorado] es la esperanza de poder estudiar y tener un trabajo digno»³⁸, excluyendo a quienes se encuentran fuera de dicha agrupación política.

Asimismo, ante el pacto de los miembros de Colorado Añetete con la oposición para aprobar el proyecto de ley de agricultura familiar campesina, Cartes manifestó: «Miren quiénes votaron en el Senado. Le llaman algunos, la izquierda colorada. Esos son delincuentes, no son de izquierda ni de derecha». Y se refirió a quienes aprobaron la versión del proyecto que provino del Senado como «sicarios del Presupuesto de la Nación»³⁹.

Lo mismo ocurrió ante la alianza coyuntural entre Añetete y la oposición para reelegir a Oscar Salomón como presidente del Congreso. Ante la situación, un comunicado del movimiento Honor Colorado afirmaba: «Categorico rechazo a la izquierda justificadora y protectora de invasiones y secuestros, así como el remanido intento de violentar la propiedad privada, de aumentar arbitrariamente los impuestos, de perseguir a los generadores de trabajo»⁴⁰.

Otro ejemplo de actitud autoritaria se registró cuando la Comisión Ejecutiva de la ANR exigió la pérdida de investidura del senador Sixto Pereira, del

36 Liliana Rocío Duarte-Recalde y Camilo Filártiga-Callizo, «La política paraguaya en cuarentena: regresión autoritaria en contexto de pandemia», en *Derechos Humanos en Paraguay 2020* (Asunción: Codehupy, 2020), 17-25.

37 Anna Lührmann, Amanda B. Edgell y Seraphine F. Maerz, «Pandemic Backsliding: Does Covid-19 Put Democracy at Risk?», *V-Dem. Institute*, 2020, acceso el 8 de noviembre de 2021, https://www.v-dem.net/media/finder_public/52/eb/52eb913a-b1ad-4e55-9b4b-3710ff70d1bf/pb_23.pdf

38 «La afiliación es la esperanza de poder estudiar y trabajar», sostiene Horacio Cartes», *Última Hora*, 21 de septiembre de 2021, acceso el 7 de noviembre de 2021, <https://www.ultimahora.com/la-afiliacion-es-la-esperanza-poder-estudiar-y-trabajar-sostiene-horacio-cartes-n2962519.html>

39 «Cartes criticó a "izquierda colorada" que apoyó ley a favor de campesinos», *Última Hora*, 30 de noviembre de 2020, acceso el 10 de noviembre de 2021, <https://www.ultimahora.com/cartes-critico-izquierda-colorada-que-apoyo-ley-favor-campesinos-n2916274.html>

40 «Cartes rompe con Mario Abdo tras la sorpresiva elección en el Senado», *Última Hora*, 23 de junio de 2021, acceso el 10 de noviembre de 2021, <https://www.ultimahora.com/cartes-rompe-mario-abdo-la-sorpresiva-eleccion-el-senado-n2947298.html>

Frente Guasu, por «animar» a la ciudadanía a participar en las protestas de marzo⁴¹.

El autoritarismo en el país no solamente se expresa en prácticas y discursos de los sectores gubernamentales o partidarios, sino que también se manifiesta en las actitudes ciudadanas. En esta línea, el estudio de opinión pública Latinobarómetro de 2021 muestra que Paraguay es el país con mayor nivel de preferencia de un gobierno autoritario en la región. Ante la afirmación: «En algunas circunstancias, un gobierno autoritario puede ser preferible a uno democrático», las personas que están de acuerdo se constituyen en el 24% del total encuestado. En países vecinos, como Argentina, este grupo solo llega al 13%; en Brasil, al 11%; y en Bolivia, al 10%⁴².

PERSPECTIVAS POLÍTICAS

Más allá de la importancia de otros temas, el punto persistente —y siempre resaltante— de la agenda política está constituido por las elecciones generales de 2023. El mapa político partidario en el territorio nacional, producto de las elecciones municipales, evidencia la hegemonía del Partido Colorado. No obstante, como se ha mencionado anteriormente, existen fuertes divisiones internas con respecto a la conformación de la chapa presidencial para el 2023.

Por su parte, la alineación de las fuerzas opositoras sigue pendiente. En noviembre de 2021, anunció su candidatura el gobernador del departamento de Cordillera, Hugo Fleitas, del Partido Liberal Radical Auténtico (PLRA)⁴³. También lo hizo el actual senador por la concertación Frente Guasu, Sixto Pereira, del Partido Tekojoja⁴⁴.

Dado que la correlación de fuerzas entre la ANR y los partidos de la oposición es marcadamente asimétrica, la chance de estos últimos dependerá de las alianzas y en la selección de una figura que pueda capitalizar el hartazgo ciudadano —visible en redes sociales y movilizaciones— que todavía no logra traducirse en votos. En suma, aún faltan definiciones importantes para los comicios generales de 2023 en Paraguay.

41 «Oposición paraguaya acusa al Gobierno de criminalizar a referentes sociales», *SWI swissinfo.ch*, 15 de abril de 2021, acceso el 10 de noviembre de 2021, https://www.swissinfo.ch/spa/paraguay-gobierno_oposicion%C3%B3n-paraguaya-acusa-al-gobierno-de-criminalizar-a-referentes-sociales/46538344

42 Corporación Latinobarómetro, *Informe 2021. Adiós a Macondo* (Santiago: Corporación Latinobarómetro, 2021).

43 «Fleitas confirma candidatura y tiene desafío de unir al PLRA», *Última Hora*, 29 de octubre de 2021, acceso el 12 de noviembre de 2021, <https://www.ultimahora.com/fleitas-confirma-candidatura-y-tiene-desafio-unir-al-plra-n2968939.html>

44 «Sixto Pereira es candidato a presidente de la república por Tekojoja», *E'á*, 13 de noviembre de 2021, acceso el 13 de noviembre de 2021, <http://ea.com.py/sixto-pereira-es-candidato-a-presidente-de-la-republica-por-tekojoja/>

