

# VARIACIONES EN EL COMPORTAMIENTO ELECTORAL EN PARAGUAY

## *Changes in electoral behavior in Paraguay*

Liliana DUARTE RECALDE

*Centro de Políticas Públicas*

*Universidad Católica Nuestra Señora de la Asunción, Paraguay*

✉ *rociobk@yahoo.com*

BIBLID [1130-2887 (2012) 60, 117-138]

Fecha de recepción: 8 de diciembre del 2011

Fecha de aceptación y versión final: 30 de enero del 2012

**RESUMEN:** El proceso electoral en Paraguay se ha visto condicionado históricamente por el control de la Asociación Nacional Republicana, partido hegemónico durante los años del régimen de Stroessner y los años de la transición democrática. Por este motivo, la alternancia al mando del Poder Ejecutivo ocurrida en el año 2008, como resultado del proceso electoral, marcó un hito en la historia política del país y resaltó la importancia del análisis del comportamiento electoral de los paraguayos, sus tendencias y los elementos coyunturales y estructurales que las condicionan. En el presente trabajo se describen los parámetros de comportamiento electoral en las tres últimas elecciones generales celebradas en el país considerando los índices de volatilidad electoral resultantes de estos comicios y los niveles de participación efectiva registrados, analizándolos a partir del contexto sociopolítico en que se desarrollan.

*Palabras clave:* democratización, volatilidad electoral, participación, elecciones, partidos políticos.

**ABSTRACT:** The Paraguayan electoral process has been historically conditioned by the control of the *Asociación Nacional Republicana*, the dominant political party during the Stroessner's regime and the period of transition towards democracy. For this reason, the change of political representation in the Presidency that occurred in 2008 as a result of the electoral process was a milestone in the country's political history and it highlighted the importance of analyzing the voting behavior of the Paraguayan population, its trends and the the conjectural and structural elements that condition them. In this opportunity we review the parameters of electoral behavior present in the country's last three general elections, considering the electoral volatility rates resulting from such elections and the effective participation levels recorded, analyzing the socio-political context in which they occurred.

*Key words:* democratization, electoral volatility, participation, elections, political parties.

I. INTRODUCCIÓN<sup>1</sup>

El largo proceso de consolidación de la democracia en Paraguay demanda su constante revisión, a modo de tener una perspectiva clara del camino recorrido hacia este ideal político. Habiendo llegado la caída del régimen autoritario de Alfredo Stroessner en el año 1989, como fruto de un golpe de Estado perpetrado por sectores políticos cercanos al mismo gobierno, no fue sino hasta el año 2008 que se consiguió la alternancia pacífica entre diferentes partidos políticos al frente del Poder Ejecutivo en el país como resultado de un proceso electoral. La mencionada alternancia fue alcanzada como consecuencia de variaciones ocurridas en el patrón de comportamiento electoral que se había impuesto en el país desde el fin del régimen stronista, ya que la configuración de votos registrados en las elecciones presidenciales previas, estructuradas por las reglas de juego de la competencia electoral democrática, había otorgado repetidamente el control de la administración del Estado a la Asociación Nacional Republicana (ANR o Partido Colorado), mismo partido político que sustentó el régimen autoritario.

La instauración de un proceso electoral de visos democráticos fue la primera pauta de cambio con relación al gobierno autoritario<sup>2</sup>. El sistema político del autoritarismo había estado amparado por el mecanismo de representación política resultante de un proceso electoral controlado que, como indica Lara Castro (2006a: 7): «permitió a la burocracia expropiar la voluntad colectiva de la masa subyugada» y de esta manera garantizaban «el monopolio del poder del Estado oligárquico». En tanto gran parte de la sociedad se mantenía sujeta al orden existente, la apertura hacia el cambio de régimen ocurrió recién cuando la crisis social provocó fisuras dentro de la ANR, que se vio incapaz de resolver la problemática planteada desde el seno de su institución y dentro de las reglas del juego que operaban durante el autoritarismo. Así, los líderes de este partido se enfrentaron a la necesidad de establecer mecanismos de sucesión en el gobierno que hicieran posible mantener el poder del Estado, controlando la transición y evitando el desarrollo de proyectos políticos y sociales alternativos.

Un marco institucional electoral permitiría a las élites políticas del régimen no democrático mantenerse en el control del aparato estatal, abrigados por una nueva fuente de legitimidad. Las primeras elecciones se llevaron a cabo aún estando el Tribunal Electoral bajo el control de la ANR, sin garantías de transparencia en el proceso y con

1. El presente artículo forma parte de un proyecto más comprehensivo realizado por la autora acerca de la participación política en Paraguay y se constituye en punto de partida para el análisis del comportamiento electoral en el país. La autora agradece a los evaluadores de *América Latina Hoy*, *Revista de Ciencias Sociales* por las sugerencias brindadas para su presentación.

2. El régimen de Stroessner contó con el apoyo institucional y diplomático de la comunidad internacional, admitida en base a preceptos ideológicos de la Doctrina de Seguridad Nacional, debido a su declarado carácter anticomunista. A medida que la coyuntura política internacional fue imponiendo criterios de mayor apertura a la participación y libertades para la competencia electoral, el poder del régimen ya no conseguía legitimarse de esta manera. Uno de los condicionantes del proceso de transición hacia la democracia fue el requiebre del orden institucional sustentado en la represión de la tríada Poder Ejecutivo/Fuerzas Armadas/ANR y personificado en Stroessner.

la explotación intensiva de recursos del Estado para fines electorales. Ante una oposición política débil y una masa de votantes sin experiencia ciudadana, se aceptaron y justificaron los resultados de los comicios con el objetivo de validar este proceso, mayormente libre y pluralista, porque aparecía como antecedente del ejercicio democrático del sufragio.

Dadas las características del proceso de transición en el Paraguay, las preferencias electorales se han visto condicionadas con intensidad, manteniéndose relativamente constantes durante los periodos electorales siguientes y justificando formalmente la detención del poder burocrático-administrativo por parte de la ANR. Esta particularidad del sistema político paraguayo enfatiza la importancia de la alternancia alcanzada en el año 2008. Considerando lo indicado por Przeworski (2010: 84) al afirmar que «para que la alternancia sea posible, es decir, para que las posibilidades de victoria de cada una de las alternativas sean inciertas, es necesario que las preferencias individuales cambien o que los funcionarios en los cargos yerren al representarlas», se propone en esta oportunidad analizar esos aparentes cambios en las preferencias electorales registradas en los comicios generales en Paraguay, desarrollados bajo la tutela del Tribunal Superior de Justicia Electoral (TSJE) en su configuración actual.

En este estudio de caso se revisarán tales parámetros de comportamiento electoral, realizando una descripción de las principales variaciones en la definición de las preferencias electorales con relación al contexto en el que las mismas han ocurrido. Para esto se tendrá en cuenta la volatilidad electoral registrada en este periodo, que de acuerdo a Dassoneville (2011) aparece como indicador de los cambios sistémicos que ocurren en las sociedades y de los cambios en el comportamiento de los ciudadanos. Se plantea el ejercicio descriptivo a continuación como base para observar hasta qué punto se ha producido efectivamente un quiebre en el patrón de comportamiento electoral en el país y dimensionar el peso de las continuidades en este sentido, mediante la identificación de ciertas tendencias manifiestas.

De esta manera, se pretende colaborar empíricamente al desarrollo del estudio del comportamiento electoral en Paraguay, ámbito escasamente revisado en el análisis político paraguayo, a la vez que ofrecer referencia acerca del caso paraguayo para la realización de análisis comparativos futuros.

## II. BASES PARA LA OBSERVACIÓN DE LAS VARIACIONES EN EL COMPORTAMIENTO ELECTORAL

El análisis de las variaciones en las preferencias electorales en Paraguay se sustentará en los niveles establecidos por el Índice de Pedersen (1983), que mide la proporción de cambios absolutos en los votos emitidos de una población en elecciones sucesivas<sup>3</sup>.

3. El Índice de Pedersen para el cálculo de la volatilidad electoral tiene en cuenta la cantidad neta de votos transferidos entre los partidos que forman parte de la competencia, sumando el valor absoluto de cambio en el porcentaje de votos ganados o perdidos por cada partido de una elección a la siguiente, dividido entre dos.

Este índice permite percibir cómo el apoyo a determinados partidos se mantiene o cambia a lo largo del tiempo y muestra el nivel de estabilidad existente en el sistema de partidos, señalando la relativa cristalización del mismo así como la previsibilidad de resultados electorales dentro de un rango determinado (Bartolini y Mair 1990)<sup>4</sup>. Se ha recurrido al análisis de la volatilidad electoral como indicador de las variaciones en el comportamiento electoral y la estabilidad de los sistemas de partidos (Drummond 2006) tanto en el análisis de democracias recientes como antiguas.

Los índices de volatilidad electoral son generalmente utilizados como indicadores de otros fenómenos políticos y no existe consenso teórico acerca de su significado. A pesar de que se consideran los niveles excesivamente altos de volatilidad como un elemento que influye negativamente en la estabilidad de los sistemas de partidos, cierto nivel de volatilidad es aceptado como necesario para el funcionamiento adecuado de la democracia electoral (Drummond 2006), en tanto se la relaciona con la libertad que tienen los votantes para definir sus preferencias partidarias y con la existencia de una ciudadanía deliberativa que toma en consideración la gestión del poder estatal en el momento de definir su voto<sup>5</sup>. A pesar de que ha desarrollado una importante cantidad de estudios acerca de la volatilidad electoral alrededor del mundo (Pedersen 1983; Dalton 1984; Crewe y Denver 1985; Bartolini y Mair 1990; Dalton *et al.* 2000; Mair 2002, 2008; Mair *et al.* 2004) incluso con referencia específica a América Latina (Roberts y Wibbels 1999), no se ha aplicado tal abordaje al caso paraguayo en el periodo mencionado.

La delimitación del periodo observado tiene relación con los mismos requerimientos de los cálculos de volatilidad electoral, ya que para establecer tales índices son necesarias al menos dos elecciones consecutivas para los mismos cargos, que hayan sido realizadas bajo condiciones similares de libertad y competencia relativamente transparente. En el caso paraguayo, las elecciones generales que cumplen con tales condiciones son apenas las tres más recientes, teniendo en cuenta la vigencia del Tribunal Superior de Justicia Electoral (TSJE) como instancia institucional encargada de velar por el desarrollo adecuado de los comicios según preceptos democráticos.

La historia paraguaya no registra antecedentes de un sistema propiamente democrático, a pesar de que por breves periodos de tiempo existieron gobiernos civiles que llegaron a reconocer ciertos derechos ciudadanos o a mantener el respeto institucional, pero sin que la práctica del sufragio universal o la existencia de elecciones libres y

4. No obstante, se reconoce que la utilización del Índice de Pedersen ha sido contestada, argumentándose que tal cálculo puede presentar resultados que carezcan de fidelidad, dado que el significado de la volatilidad es diferente en sistemas bien establecidos y en sistemas poco estables. Por ejemplo, E. POWELL y J. TUCKER (2009) proponen señalar las diferencias entre la volatilidad total registrada, la volatilidad dentro de bloques de partidos agrupados de acuerdo a alguna dimensión característica, así como la volatilidad entre esos bloques. Sin embargo, dado que la determinación de índices de volatilidad electoral es un ejercicio desconocido en el análisis político referente al Paraguay y hasta la actualidad no existe propiamente un «debate ideológico» (M. LACHI 2009) en la praxis política nacional, en esta oportunidad se opta por adoptar el modelo más tradicional de cálculo.

5. No obstante, también se la ha relacionado con la presencia de demagogia en el contenido del discurso político-electoral (R. DALTON *et al.* 2000).

competitivas llegaran a estar vigentes. Las elecciones realizadas durante el régimen autoritario no cumplían con las condiciones mínimas para ser tenidas en cuenta en este análisis, dado su carácter plebiscitario y la falta de garantías de libertad para la participación o la competencia; las mismas estaban marcadas por el fraude electoral donde, además del control del Tribunal Electoral y la utilización de recursos del Estado a favor del partido de gobierno, los padrones eran adulterados regularmente. A partir del año 1962 existió cierta apertura a que partidos de la oposición tomaran parte en una competencia electoral de fachada, respondiendo a la pretensión de Stroessner de otorgar a su régimen una imagen democrática aparente<sup>6</sup>.

Los comicios presidenciales del año 1989 sirvieron para legitimar en el poder a Andrés Rodríguez, candidato designado por la facción del partido que lo llevó al poder, quien había sido uno de los líderes del golpe de Estado que derrocó a Stroessner. Durante su gobierno, Rodríguez impulsó las reformas de la Constitución Nacional y del Código Electoral, estableciendo un marco jurídico que respondía a los planteamientos de regímenes democráticos representativos, pero al mismo tiempo garantizaba la continuidad de los protagonistas del régimen no democrático en el poder.

A pesar de que la ANR seguía en control del organismo electoral, Rivarola (2009) señala que las elecciones municipales del año 1991 ya se consideraron libres y competitivas, aunque el padrón electoral no estaba aún saneado, el escrutinio oficial de los resultados en muchos municipios se desarrolló con lentitud y se suspendieron las elecciones en varios distritos. Las bases jurídicas para la participación y el proceso de elecciones fueron establecidas por la Constitución Nacional de 1992, aunque una nueva Justicia Electoral (Constitución Nacional, arts. 273-275) todavía no había sido instituida para los comicios generales de 1993. El proceso de elecciones de 1993 también estuvo acompañado de denuncias de corrupción e irregularidades, aunque los representantes de los partidos opositores aceptaron los resultados, argumentando que éste era un paso importante hacia la democratización del país. El control de las reglas de juego de la competencia electoral por parte de la ANR se extendía, de esta manera, al periodo de la transición democrática.

Entre los años 1995 y 1996, la Ley n.º 635 reglamentó el funcionamiento del TSJE, integrado por representantes de los partidos políticos que participaron en el pacto de gobernabilidad. El Código Electoral fue reformado y se creó un nuevo Registro Cívico Permanente. Posteriormente a la instauración de esta institución se llevaron a cabo las elecciones municipales del año 1996, consideradas «las primeras elecciones efectivamente democráticas en la historia del Paraguay» (Martini 2003: 181), en tanto las primeras elecciones generales realizadas a partir de la configuración vigente del TSJE fueron las del año 1998. Por estos motivos, los resultados electorales a ser tenidos en cuenta para la elaboración de índices de volatilidad en esta oportunidad son aquellos disponibles a partir

6. A pesar de que la Constitución de 1967 consagraba la representación proporcional en su artículo 111, se mantuvo en vigencia un criterio por el cual el partido que obtuviese más votos en las elecciones obtenía automáticamente dos tercios de los escaños parlamentarios. Tal mecanismo garantizaba el dominio del Partido Colorado, a la vez que se promovía la división de las fuerzas de la oposición.

de 1998, que hasta la fecha corresponden a tres elecciones generales. A pesar de que no puede afirmarse taxativamente que el TSJE funcione libre de injerencias partidarias<sup>7</sup>, los resultados electorales de los comicios realizados bajo su organización han sido generalmente reconocidos como válidos y no contestados.

Otro elemento a considerar para establecer índices de volatilidad electoral es el número de partidos políticos que formarán parte de los cálculos. Indicaba Pedersen (1983) que existe mayor volatilidad en sistemas multipartidarios<sup>8</sup>, como es el caso paraguayo, debido a que, al tener un número mayor de partidos en competencia, la distancia ideológica o programática entre las opciones políticas se reduce. En este sentido, Mainwaring y Zoco (2007) señalaban que el aumento del número efectivo de partidos, incluso en la cantidad mínima de un partido, produce el aumento de la volatilidad electoral prevista para un sistema en un 1,2%. Este cálculo, a pesar de proporcionar resultados moderados, se condice con la propuesta teórica de Pedersen que establece que, en tanto existan más opciones hacia las cuales los votantes puedan transferir su voto, la volatilidad aumentaría.

Para el cálculo de volatilidad electoral en el Paraguay se partirá de la base del «número efectivo de partidos» (NEP) (Laakso y Taagepera 1979), estimación matemática de la fragmentación de la competencia electoral que atribuye a cada partido un peso derivado de su propia fuerza electoral<sup>9</sup>. Con base en los datos correspondientes a la elección para la Cámara de Diputados del año 2008, se estima que el NEP en Paraguay es de cinco, entre los que sobresalen los dos partidos tradicionales que han otorgado al sistema político paraguayo su característica bipartidista: la ANR y el Partido Liberal Radical Auténtico (PLRA). La identidad de la tercera fuerza electoral ha variado durante el periodo estudiado, pasando del Partido Encuentro Nacional (PEN) al Partido Patria Querida (PPQ), y finalmente al partido Unión Nacional de Ciudadanos Éticos (UNACE), razón por la que estos tres partidos son incluidos en el análisis. Además, se tendrá en cuenta a una agrupación de partidos identificados ideológicamente como de «izquierda», con el objetivo de indicar gráficamente cierto posicionamiento ideológico que pueda aparecer en las preferencias electorales del periodo. Al resto de los partidos y movimientos se los tendrá en cuenta bajo la clasificación de «otros», finalizando la observación con la inclusión de las proporciones de los votos blancos y nulos emitidos.

7. Al contrario, la presencia de operadores políticos trabajando en la institución como consecuencia de la cesión de cupos partidarios enfatiza la dependencia de facto que existe entre esta institución y los principales partidos políticos del país. El debate originado en torno a este problema ha sido fruto de investigaciones periodísticas realizadas principalmente en el año 2011.

8. Esta relación directa entre número de partidos y volatilidad es confirmada por S. BARTOLINI y P. MAIR (1990) con base en la experiencia electoral de Europa Oriental, mientras que K. REMMER (1991) lo ha hecho al analizar América Latina.

9. El número efectivo de partidos se calcula mediante la fórmula:  $NEP = 1/\sum Vp^2$ , donde NEP corresponde a la estimación del número efectivo, y  $Vp$  es la proporción del voto ganado por cada partido.

### III. ÍNDICES DE VOLATILIDAD ELECTORAL EN PARAGUAY

Se hace necesario revisar hasta qué punto el fenómeno ocurrido en la elección de la fórmula presidencial coincide con lo ocurrido en las elecciones para las Cámaras de Senadores y Diputados, con el objetivo de lograr observaciones más precisas acerca del comportamiento electoral en Paraguay a lo largo del periodo analizado. Los datos electorales a ser procesados se exponen en la Tabla I.

Se espera encontrar niveles altos de volatilidad electoral en el país, en consideración de los argumentos de Mainwaring y Zoco (2007), quienes indicaron que la volatilidad electoral es mucho más elevada para las nuevas democracias que para aquellas más antiguas<sup>10</sup>. No obstante, los índices de volatilidad pueden variar entre los votos registrados para la elección de la fórmula presidencial y la elección para escaños legislativos, ya que los votantes pueden definir sus preferencias de manera diferenciada de acuerdo al objetivo que esté en juego en cada elección. El presente análisis comparativo permitirá reconocer la intensidad con que vienen variando las preferencias electorales en el país y su relativo grado de continuidad en la definición de votos para la elección de representantes del Poder Ejecutivo y Legislativo.

TABLA I  
 RESULTADOS ELECTORALES DE LOS PRINCIPALES PARTIDOS POLÍTICOS  
 EN ELECCIONES GENERALES EN EL PARAGUAY (1998-2008)

	Presidente y Vicepresidente			Cámara de Senadores			Cámara de Diputados		
	1998	2003	2008	1998	2003	2008	1998	2003	2008
ANR	887.196	574.205	573.995	813.287	508.506	509.907	857.473	520.761	582.932
PLRA	703.379	370.348		661.764	374.854	507.413	681.917	379.066	500.040
PEN		8.745			31.212	20.843		39.372	14.227
PPQ		328.916	44.060		234.748	151.991		225.811	102.139
UNACE		208.391	411.034		211.078	336.736		216.803	330.754
Izquierda		5.755	9.153		87.128	132.297		68.627	141.471
Otros	12.331	2.813	769.582	96.826	28.881	50.872	55.024	26.168	97.159
Blancos/Nulos	47.819	46.992	66.303	77.003	87.128	118.257	55.005	65.564	103.941

Fuente: TSJE.

10. Según estos autores, la volatilidad esperada es del 30,7% para una democracia nacida en 1992, del 29,3% para una fundada en 1990, del 24,4% para una establecida en 1980, del 15,9% para una originada en 1945, del 10,5% para una surgida en 1900 y del 6,7% para una democracia inaugurada en 1850. El principal argumento explicativo que utilizan es que en los sistemas democráticos recientes no se han forjado lealtades sólidas entre los votantes y sus partidos, a diferencia de las fuertes lealtades creadas por los partidos en sistemas más antiguos (D. MAINWARING y T. ZOCO 2007).



III.1. *Volatilidad electoral agregada: presidente y vicepresidente*

Mainwaring y Zoco (2007) enunciaban que no existe correlación significativa entre el modelo de régimen presidencialista y la estabilización del sistema de partidos. Sin embargo, se espera que la volatilidad electoral tienda a ser mayor en casos de elecciones para puestos unipersonales<sup>11</sup> y los resultados nacionales del periodo estudiado reflejan esta tendencia (Tabla II). La alternancia en el Poder Ejecutivo ocurrida en el 2008 es reflejada adecuadamente por los índices de volatilidad electoral para la fórmula presidencial a nivel nacional. La volatilidad electoral total registrada entre el último periodo analizado y el primero es del 66%, habiendo existido un 36% de volatilidad entre 1998-2003 y un 50% entre los periodos 2003-2008.

TABLA II  
VARIACIONES EN LA PROPORCIÓN DE VOTOS OBTENIDOS PARA PRESIDENTE Y VICEPRESIDENTE Y NIVELES DE VOLATILIDAD ELECTORAL - TOTAL PAÍS

	1998	2003	2008	Abs(2003-1998)	Abs(2008-2003)	Abs(2008-1998)
ANR	0,54	0,37	0,31	0,17	0,07	0,23
PLRA	0,43	0,24	0,00	0,19	0,24	0,42
PEN	0,00	0,01	0,00	0,01	0,01	0,00
PPQ		0,21	0,02	0,21	0,19	0,02
UNACE		0,13	0,22	0,13	0,08	0,22
Izquierda		0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Otros	0,00	0,00	0,41	0,00	0,41	0,41
Blancos/nulos	0,03	0,03	0,04	0,00	0,00	0,01
				Volatilidad 1998-2003	0,36	
				Volatilidad 2003-2008	0,50	
				Volatilidad 1998-2008	0,66	

Fuente: TJSE.

La variación ocurrida entre los periodos 1998-2003 se debió principalmente a la pérdida de 17 puntos en la proporción de votos obtenidos por la ANR en 1998, así como a la disminución en 19 puntos de los votos obtenidos por el PLRA, cuando se presentó en Alianza con el PEN. A su vez, 21 puntos fueron a favor del PPQ y 13 puntos a favor de

11. K. ROBERTS y E. WIBBELS (1999) señalaron que esto se debe al carácter personalista de la candidatura. Además, indicaron que discontinuidades institucionales importantes inciden en un incremento de 9,2 puntos en la volatilidad, mientras que se puede esperar un incremento de 21 puntos asociados al cambio de un sistema de partidos poco fragmentado a uno más fragmentado.



UNACE, ambas organizaciones partidarias que se presentaban a la competencia electoral por primera vez en el año 2003.

En primer lugar, la disminución en los votos obtenidos por la ANR coincide con la escisión ocurrida en el partido posterior a los sucesos de 1999 (asesinato del vicepresidente Argaña), que resultó en el alejamiento del caudillo Lino Oviedo de la ANR para fundar su propio partido: UNACE<sup>12</sup>. La crisis en el seno de la ANR comenzó a gestarse en el año 1996<sup>13</sup>, causada por las diferencias entre Juan Carlos Wasmosy, primer presidente civil de la transición, y el entonces general de División Lino Oviedo, líder militar del partido. La disposición presidencial de alejar a Oviedo del puesto de Comandante del Ejército se materializó eventualmente en el resquebrajamiento del núcleo partidario.

Antes que la crisis política e institucional de 1999 detonara en la movilización ciudadana conocida como el «Marzo Paraguayo», la ANR obtuvo la victoria electoral en el año 1998 con el 54% de los votos emitidos. Los comicios realizados en aquella oportunidad se desarrollaron en un clima de incertidumbre; Oviedo había sido inhabilitado para competir por la presidencia con sólo un mes de anticipación, mediante sentencia de la Corte Suprema de Justicia, a pesar de haber resultado ganador en las internas coloradas. La dupla de candidatos oficialistas, Raúl Cubas y Luis María Argaña, se rehízo apenas unas semanas antes de las elecciones. Rivarola (2009) argumenta que Oviedo pretendía ejercer el gobierno de la mano de Cubas, mientras que Argaña tenía la intención de forzar la renuncia de Cubas y asumir él mismo la presidencia. Sin embargo, esta puja intrapartidaria por el control del gobierno concluyó el 23 de marzo de 1999, con la crisis política que se desencadenó como consecuencia del asesinato de Argaña.

Como consecuencia, Raúl Cubas presentó su renuncia a la presidencia, aunque ésta no fue seguida de la realización de nuevas elecciones. El espacio vacante de poder resultante fue ocupado por la ANR que, mediante su representación legislativa, designó al senador Luis González Macchi como presidente de la República, a modo de completar el mandato presidencial.

A pesar de haber sido acusado de intentar llevar a cabo un golpe de Estado, Lino César Oviedo se presentó a la competencia para Presidente de la República en las elecciones generales del año 2003, como candidato del recientemente establecido partido UNACE. Este partido, al ser una escisión de la ANR, se encuadra dentro del mismo marco ideológico y mantiene las prácticas clientelares de su agrupación de origen, aunque bajo un liderazgo mucho más centralizado y de tinte personalista. Indicaba Lara Castro (2006b) que en la cultura política paraguaya se reconoce el golpe de Estado como mecanismo legítimo para acceder al poder gubernamental, por lo que resulta comprensible

12. El asesinato del vicepresidente Argaña dio paso a lo que se conoció como el «Marzo Paraguayo».

13. Juan Carlos Wasmosy había sido elegido presidente de la República en 1993, en competencia desigual entre la ANR y la oposición política. En aquel entonces, uno de los principales operadores políticos de Wasmosy había sido el entonces general Oviedo, quien actuó políticamente en violación de la Constitución y las leyes. Señala J. LARA CASTRO (1996) que, bajo la forma de democracia representativa, Wasmosy representaba a la élite militar en control del aparato del Estado, a pesar de ser el primer presidente civil de la transición.

que la figura de Oviedo no haya sufrido el rechazo de la importante proporción del electorado nacional que lo apoyó en los comicios del 2003, cuando recibió el 13% de los votos emitidos.

A lo largo del periodo observado, la proporción total de votos para presidente obtenida por la ANR disminuyó en 23 puntos, mientras que de manera inversa la proporción obtenida por UNACE aumentó 22 puntos porcentuales, provisto principalmente de los votos colorados que buscaban en su líder, Lino Oviedo, a un caudillo que ya no encontraban dentro de su partido. La fragmentación del sistema de partidos y del mismo partido de gobierno no tuvieron aún como consecuencia la alternancia en el 2003, cuando la ANR obtuvo la victoria electoral nuevamente con el 37% de los votos y Nicanor Duarte Frutos fue elegido presidente de la República, en tanto Luis Castiglioni pasó a ocupar el cargo de vicepresidente.

Señala también Rivarola (2009: 19) que, a partir de las elecciones municipales del año 1991, apareció de manera recurrente una tercera fuerza electoral «que persistirá a lo largo de la transición bajo nombres o perfiles doctrinarios y con resultados electorales diversos». Esta tercera opción tiende a agregar los votos de un sector del electorado que se mantiene independiente de los grandes partidos tradicionales y se ha mantenido estable en los últimos dos periodos analizados. En el año 2003 el PPQ asumió esta posición de tercera fuerza, obteniendo el 21% de los votos emitidos, mientras que UNACE avanzó a ocupar esta posición en el 2008, alcanzando el 22% de los votos a nivel nacional.

La volatilidad resultante entre los periodos 2003-2008 fue aún mayor que la anterior, alcanzando el 50%. La misma fue principalmente consecuencia de la opción del PLRA, segunda fuerza electoral tradicional, de no presentar candidato propio para presidente, y formar parte de la Alianza Patriótica para el Cambio (APC), liderada por Fernando Lugo Méndez. Una agrupación importante de partidos políticos de oposición se unió detrás de la figura de Lugo, quien aparecía como opción conciliadora, incluso con capacidad de atraer los votos tradicionalmente destinados a la ANR.

De esta manera, el primer gobierno de alternancia desde la caída del régimen autoritario llegó en el 2008 de la mano de esta Alianza, representada por Fernando Lugo, quien fue elegido presidente de la República con el apoyo del 41% de los votos emitidos. A su vez, fue recién en el momento de la asunción de Lugo al mando del gobierno que la prueba de las elecciones fue concluyente en el Paraguay, como lo indica Przeworski (2010: 258), que ocurre «cuando los que están en el poder pierden y dejan sus cargos en forma pacífica».

Otro de los factores que incidieron en la fuga de votos de la ANR y la clara elección de un *outsider* político como presidente de la República fue el posicionamiento autocrático del mismo Nicanor Duarte Frutos, quien se presentó como candidato para presidente de su partido en violación de los artículos 237 y 238 de la Constitución Nacional, amparado por las interpretaciones manipuladas de la ley por parte de la Corte Suprema de Justicia. Esta maniobra política fue también tutelada por los miembros del TSJE, quienes decidieron suspender temporalmente los efectos jurídicos de los artículos mencionados, como parte de una «ficción jurídica en clave de interpretación totalitaria del derecho», según argumenta Lara Castro (2006b: 15).

En otra línea de análisis, Vial (2009: 71) explicó el fenómeno de la alternancia aludiendo que «la brecha entre la estructura social y los aparatos de Estado se hizo tan profunda que los mecanismos institucionales del *Ancien Régime* no pudieron seguir reproduciendo el modelo», aunque añadió que sí mantuvieron la fuerza suficiente para bloquear modificaciones fundamentales en el aparato del Estado. Por su parte, Lachi (2009) enfatizó la característica coyuntural de las condiciones que desembocaron en esa alternancia, como la división de la ANR, la emergencia de un *outsider* político creíble o la cesión del protagonismo electoral del PLRA a favor de actores «progresistas» que, en última instancia, consiguieron valerse de los mecanismos electorales para acceder al control de la máxima instancia ejecutiva, aunque esto haya ocurrido «dentro de un sistema político que mantiene hasta hoy aquellos mismos rasgos tradicionales que tenía cuando empezó la transición paraguaya» (Lachi 2009: 41). No obstante, esas condiciones no tuvieron el mismo efecto de alternancia entre representantes a nivel legislativo, registrándose niveles de volatilidad mucho menores para ambas cámaras del Congreso y el predominio de los partidos tradicionales en las urnas, como se observará a continuación.

### III.2. *Volatilidad electoral agregada: Cámara de Senadores*

Se establece constitucionalmente que el Congreso es el órgano representativo de la pluralidad del pueblo, ya que los miembros de ambas Cámaras son elegidos en elecciones directas, según lo indica el art. 182 de la Constitución Nacional. De esta manera, la composición partidaria de ambas cámaras refleja cuantitativamente la pluralidad de preferencias políticas existentes en el electorado en un periodo específico.

Los resultados de elecciones para cargos legislativos reflejan patrones de comportamiento electoral, por lo general, distintos de aquellos manifestados en elecciones de cargos unipersonales<sup>14</sup>, aunque las elecciones de legisladores se realizan en comicios simultáneos con la elección del presidente de la República y la duración de su mandato es también de cinco años (Constitución Nacional, art. 187). Entre los elementos causales de esta diferencia se encuentra que, por un lado, los partidos políticos tienen la opción de conformar alianzas electorales para presentar candidatos comunes para presidente, como ocurrió en 1998 y 2008, por lo que los resultados no reflejan necesariamente las preferencias electorales a favor de partidos determinados. Por otra parte, los votantes pueden posicionarse estratégicamente y optar por el «voto útil» para la elección de presidente, a la vez que se mantienen más leales a sus tradiciones partidarias o posiciones ideológicas en el momento de determinar sus votos para cargos legislativos.

14. K. ROBERTS y E. WIBBELS (1999) observaron detalladamente diferentes elementos que influyen en la volatilidad electoral para cargos legislativos, analizando el impacto de indicadores económicos como el PIB o el índice de inflación, variables institucionales, proporción de sindicalización y niveles de polarización ideológica.

En el caso paraguayo, los resultados de las elecciones para la Cámara de Senadores presentan niveles de volatilidad menores a los de los resultados para el Poder Ejecutivo; mientras la volatilidad total del periodo fue del 66% en elecciones para la fórmula presidencial, las variaciones en elecciones para la Cámara de Senadores son del 38% a lo largo del periodo (Tabla III).

TABLA III  
VARIACIONES EN LA PROPORCIÓN DE VOTOS OBTENIDOS PARA LA CÁMARA DE SENADORES  
Y NIVELES DE VOLATILIDAD ELECTORAL - TOTAL PAÍS

	1998	2003	2008	Abs(2003-1998)	Abs(2008-2003)	Abs(2008-1998)
ANR	0,49	0,33	0,27	0,16	0,06	0,22
PLRA	0,40	0,24	0,27	0,16	0,03	0,13
PEN		0,02	0,01	0,02	0,01	0,01
PPQ		0,15	0,08	0,15	0,07	0,08
UNACE		0,14	0,18	0,14	0,04	0,18
Izquierda		0,06	0,09	0,06	0,04	0,09
Otros	0,06	0,02	0,03	0,04	0,01	0,03
Blancos/Nulos	0,05	0,04	0,06	0,00	0,02	0,02
				Volatilidad 1998-2003	0,37	
				Volatilidad 2003-2008	0,14	
				Volatilidad 1998-2008	0,38	

Fuente: TJSE.

Las preferencias electorales para la Cámara Alta mantienen viva una tradición bipartidista, a pesar de que tanto la ANR como el PLRA tuvieron variaciones importantes a lo largo de este periodo. A diferencia de los resultados electorales para presidente y vicepresidente, en este caso hubo mayor variación en las preferencias entre los periodos 1998-2003, donde el nivel de volatilidad alcanzó el 37%. Tanto ANR como PLRA perdieron 16 puntos en sus respectivas proporciones de votos entre estos periodos, aunque por motivos diferentes. El PLRA se había presentado en alianza con el PEN en el año 1998, por lo que los resultados de ese año reflejan las preferencias agregadas de estos dos partidos, que se fragmentan a las elecciones del 2003. Por su parte, el reflujo de los votos para la ANR coincide con la crisis interna y consecuente división del partido.

La posición de tercera fuerza electoral representada en la Cámara Alta ha asumido diferentes identidades durante el periodo analizado. El PEN, que había tomado protagonismo como partido de importante caudal electoral en los años inmediatamente siguientes a la caída del régimen autoritario, perdió votos progresivamente en los últimos periodos electorales, llegando a conseguir sólo el 1% de los votos emitidos en el 2008. No se registró una clara tercera opción en el periodo 2003, ya que PPQ obtuvo

el 15% de los votos pero estuvo seguido de cerca por UNACE, que consiguió captar el 14% de los votos emitidos. Ya en las elecciones del 2008, UNACE se alzó claramente con esta posición al obtener el 18% de los votos, seguido de lejos por la agregación de propuestas definidas ideológicamente como de izquierda, que sumaron el 9% de los votos.

El crecimiento del porcentaje de preferencias electorales de izquierda sí podría considerarse como un indicio de fundamentos ideológicos para la determinación del voto, condiciendo esta característica con una mayor apertura ideológica en la competencia partidaria. Sin embargo, el predominio de opciones electorales conservadoras indican el arraigo de las identidades políticas tradicionales en la población votante, que bien pueden responder a algún instinto de supervivencia política fundamentado en la experiencia cotidiana, como lo indica Lara Castro (2006b), de manera independiente a los atributos técnicos o éticos de los candidatos en competencia.

Mencionaba Lachi (2009: 51) que en el año 2003 ocurrió la «definitiva multipartidización del Parlamento», ya que por primera vez estuvieron representados en el mismo seis partidos políticos diferentes<sup>15</sup>. Esta multipartidización se mantuvo en el periodo siguiente, aunque las representaciones en el Senado se fragmentaron sólo dentro del bloque de izquierda, donde también consiguieron ser elegidos los candidatos del Movimiento Popular Tekojoja (MPT) y el Partido Democrático Progresista (PDP), además del Partido País Solidario (PPS) que ya había conseguido ser representado en el 2003. La volatilidad electoral para la elección de Senadores a los comicios del 2008 fue considerablemente menor, alcanzando niveles del 14%.

Al igual que en los resultados para presidente y vicepresidente, la distribución de votos para la elección de senadores también vislumbra cierta relación inversa entre el reflujo de votos de la ANR y el aumento de los mismos a favor de UNACE. A lo largo del periodo analizado, ANR registró una diferencia negativa de 22 puntos porcentuales en las proporciones de votos obtenidos, siendo el partido que mayor porcentaje de votos perdió, mientras que UNACE se alzó con un saldo positivo de 18 puntos, resultando ser el partido que mayor porcentaje de votos ganó. En la actualidad, la fuerte presencia del partido UNACE en el Congreso eleva su poder de negociación.

De esta manera, los índices de volatilidad electoral se han visto reflejados en la fragmentación de las representaciones políticas en la Cámara de Senadores a lo largo de la década estudiada, a pesar de que la falta de diferenciación en términos ideológicos o programáticos entre la mayoría de estos partidos no varía. La experiencia política refleja que la acción de los parlamentarios se aleja de los intereses del electorado y de su mismo partido, en tanto su acción representativa se desarrolla alrededor de sus intereses particulares, convirtiendo al Congreso en el «órgano administrativo de los negocios comunes de la burocracia política» (Lara Castro 2004: 7).

15. Éstos fueron: ANR, PLRA, PEN, PPO, UNACE y PPS.

III.3. *Volatilidad electoral: Cámara de Diputados*

A diferencia de las elecciones para la Cámara de Senadores, las elecciones de diputados se realizan sobre circunscripción departamental. A pesar de esta diferencia, los niveles de volatilidad electoral para ambas cámaras no son tan distintos, en tanto la volatilidad total de los resultados para la Cámara de Diputados es del 35% para este periodo (Tabla IV). Al igual que lo ocurrido en las elecciones de Senadores, los resultados de elecciones de diputados presentan volatilidad del 37% entre los periodos 1998-2003, registrándose niveles menores de oscilación entre 2003-2008, con una volatilidad reducida del 13%.

TABLA IV  
VARIACIONES EN LA PROPORCIÓN DE VOTOS OBTENIDOS PARA LA CÁMARA DE DIPUTADOS  
Y NIVELES DE VOLATILIDAD ELECTORAL - TOTAL PAÍS

	1998	2003	2008	Abs(2003-1998)	Abs(2008-2003)	Abs(2008-1998)
ANR	0,52	0,34	0,31	0,18	0,03	0,21
PLRA	0,41	0,25	0,27	0,17	0,02	0,15
PEN		0,03	0,01	0,03	0,02	0,01
PPQ		0,15	0,05	0,15	0,09	0,05
UNACE		0,14	0,18	0,14	0,04	0,18
Izquierda		0,04	0,08	0,04	0,03	0,08
Otros	0,03	0,02	0,05	0,01	0,03	0,01
Blancos/Nulos	0,03	0,04	0,06	0,01	0,01	0,02
				Volatilidad 1998-2003	0,37	
				Volatilidad 2003-2008	0,13	
				Volatilidad 1998-2008	0,35	

Fuente: TJSE.

La ANR viene perdiendo progresivamente márgenes de preferencia en las elecciones generales; en total, al año 2008 registró una pérdida de 21 puntos en la proporción de votos obtenidos en los comicios de 1998. Sin embargo, la ANR sigue siendo el partido de mayor representación en la Cámara Baja<sup>16</sup> ya que, a pesar de las críticas al partido y sus contradicciones internas, éste ha tenido la capacidad de administrar a su favor el aparato estatal en las instancias en que ha estado en el poder, al tiempo de haber conseguido mantenerse impune por su gestión inadecuada y explotación de recursos del

16. Como resultado de las elecciones del 2008, de los 80 diputados que integran la Cámara Baja, 30 pertenecen a la ANR, 29 al PLRA, 15 a UNACE, 4 a PPQ, 1 al PDP y 1 al MPT, aunque la diputada originalmente elegida por el MPT ha cambiado de identidad política.

Estado. Su capacidad de capitalizar votos en las urnas le ha otorgado la legitimidad de origen, en virtud del mecanismo de designación de autoridades vigente en el modelo de democracia representativa.

La segunda fuerza electoral, el PLRA, también ha visto disminuido su margen de votos obtenidos, aunque sus resultados mantienen una tendencia levemente fluctuante. Del 41% de los votos alcanzados en alianza con el PEN en 1998, perdieron 17 puntos porcentuales y se quedaron con el 25% de los votos en el año 2003, aunque recuperaron 2 puntos nuevamente para los comicios del 2008, cuando consiguieron el 27% de los votos emitidos.

De manera parecida a lo ocurrido en la elección de senadores, no se distingue una clara tercera fuerza electoral en el año 2003, ya que PPO superó por apenas el 1% de los votos a UNACE. A su vez, en el año 2008 UNACE ocupó esta posición, al obtener el 18% de los votos. El posicionamiento electoral de los votantes «independientes» se fragmentó en diferentes direcciones, redundando en la incipiente fuerza electoral de los partidos de izquierda, que creció en un 8% en las votaciones para la Cámara de Diputados.

#### *III.4. Variaciones en las preferencias electorales*

Los altos niveles de volatilidad electoral existentes a nivel nacional en el periodo analizado coinciden con la fragmentación del sistema partidario, que asume rasgos de un multipartidismo limitado, indicado previamente. Como resultado de las elecciones del 2008, existen ocho representaciones partidarias presentes en el Congreso, aunque los resultados electorales manifiestan la persistencia de un bipartidismo generalizado en ambas cámaras legislativas, dado que los dos partidos tradicionales, la ANR y el PLRA, se imponen en las urnas en gran parte del territorio nacional. Este fenómeno coincide con la caracterización propuesta por Robberts y Wibbels (1999), quienes afirmaron que la supervivencia y vigencia de partidos históricos ocurre cuando éstos modifican sus programas tradicionales y fragmentan sus vínculos institucionales con circunscripciones sociales organizadas.

Estos dos partidos han sido históricamente determinantes en la consolidación de los vínculos entre el Estado y la población del país, reproduciendo las prácticas que les resultaban eficientes para el acceso al poder o mantenimiento del mismo. Asimismo, ambos partidos han sido los principales captadores del poder político y los recursos del Estado, utilizados para mantener las relaciones clientelísticas que fundamentan su base política hasta el periodo estudiado. La presencia del PLRA y la ANR en el sistema político paraguayo se remonta a sus orígenes; ambos fueron fundados en 1887, aunque su creación no respondió a la existencia de identidades ideológicas o propuestas programáticas diferenciadas sino a conflictos entre sectores opuestos que conformaban la élite dominante, surgidos en torno al fraude electoral en las elecciones para el Congreso del 12 de junio de ese año<sup>17</sup>.

17. D. ABENTE realiza un recuento breve y preciso de la fragmentación de la élite en control del gobierno paraguayo posterior a la guerra contra la Triple Alianza, que dio origen a estos dos partidos, en su capítulo que forma parte de la obra de S. MAINWARING y T. SCULLY (1995).



Durante el periodo histórico que se desarrolló entre 1870 y la década de 1940, como lo indicó Abente (1995), el sistema semicompetitivo estuvo caracterizado esencialmente por el dominio de una élite de políticos y empresarios que controlaban la maquinaria política a través de relaciones tradicionales clientelísticas. A lo largo de estos años, la competencia política no consiguió la transferencia del poder entre partidos de forma pacífica por lo que las elecciones eran formalidades vacías, teñidas de conflicto y caracterizadas por el fraude. El mismo Abente (1995) señaló que el periodo que se extendió entre la década de 1940 y 1989 transformó la correlación de fuerzas entre los dos partidos: las Fuerzas Armadas incrementaron su fuerza y presencia en la política, amparando a los dos regímenes autoritarios que tuvieron lugar de mano de la ANR desde 1947 y condicionando el escenario político consiguiente. Así, el bipartidismo predominante hasta la década de 1940 dio lugar al gobierno hegemónico del partido colorado, que se mantuvo en el poder durante 61 años.

En la actualidad, la ANR sigue siendo el partido de mayor fuerza política comparativa y caudal electoral<sup>18</sup>. El régimen autoritario moldeó en gran parte las tendencias políticas y los patrones de conducta que caracterizan a la praxis política paraguaya de la actualidad, incluida su dimensión electoral, mientras que su legado consiguió mantenerse vigente en el país a través de las esferas políticas, económicas, judiciales, e incluso culturales.

El factor clave que determinó la volatilidad electoral entre los años 2003-2008 ha sido la captación de votos tradicionalmente colorados por parte de su escisión, el partido UNACE, conformado alrededor de la figura de Lino Oviedo. Teniendo en cuenta los resultados electorales correspondientes a las elecciones del 2008, ANR y UNACE obtuvieron juntos el 52,6% de los votos para presidente, mientras que el resto de los candidatos consiguieron sólo el 43,9%. Esta tendencia se confirma con los resultados para la Cámara de Diputados, no así respecto a la Cámara de Senadores.

Al observar detalladamente la distribución de las preferencias expresadas en las urnas y el perfil de los partidos que se han quedado con la mayor parte de los votos, se puede señalar la tendencia conservadora que predomina en las preferencias electorales de los votantes paraguayos. Dado que «en la mayoría de los sistemas políticos democráticos, para modificar el *statu quo* se requiere el apoyo de una supermayoría» (Przeworski 2010: 219), las características del sistema político nacional no parecen dar indicios de modificaciones fundamentales a corto plazo.

#### IV. PARTICIPACIÓN EFECTIVA

De acuerdo con Mair (2005), el aumento de los niveles de volatilidad electoral se relaciona frecuentemente con la disminución en los niveles de participación efectiva, lo que es perceptible en el caso paraguayo. Se ha registrado el aumento sostenido del número de personas inscritas en el padrón electoral y del número de personas que

18. Los partidos que se encontraban coyunturalmente en la oposición lograron mayoría parlamentaria por primera vez en 1993, al tiempo que ganaron espacios de poder a nivel departamental.

efectivamente ejercieron el derecho al voto a lo largo del periodo observado, aunque luego de los altos niveles de participación existentes en las elecciones posteriores a la caída de Stroessner<sup>19</sup>, la proporción de electores inscritos que ejercen ese derecho a votar ha presentado niveles fluctuantes, alcanzando en los comicios del 2008 el nivel del 65,48% de participación.

Los índices de abstencionismo también son un parámetro del comportamiento electoral que pueden incidir en la volatilidad analizada en esta oportunidad. En sistemas en que las preferencias políticas de los electores están cristalizadas de acuerdo a sus lealtades partidarias, como ocurre en Paraguay, el margen de abstención sería un elemento clave para explicar variaciones en la distribución de los votos en elecciones consecutivas. Esto se debe a que el descontento generado por una pobre gestión gubernamental se traduciría en la renuncia a otorgar votos al partido responsable, aunque sin ceder el voto a ningún partido rival necesariamente.

La disminución en la participación entre los años 1998-2003 coincide con un mayor nivel de volatilidad electoral que el resultante entre los años 2003-2008, cuando hubo un leve aumento en los niveles de participación nuevamente (Tabla v).

TABLA V  
NIVELES DE PARTICIPACIÓN ELECTORAL - TOTAL PAÍS

	1998	2003	2008
Tamaño del electorado	2.049.449	2.405.108	2.861.940
Total de votos	1.650.725	1.546.192	1.874.127
Tasa de participación	80,54%	64,29%	65,48%

Fuente: TJSE.

También es necesario tener en cuenta que, a excepción de los casos en que los electores se encuentran imposibilitados de acudir a las urnas para emitir su voto, quienes optan por no participar de los comicios están asumiendo una preferencia política determinada que no es medida por los cálculos de volatilidad. La abstención voluntaria es generalmente considerada como resultante de una crisis de legitimidad del sistema.

La aparente intrascendencia del voto individual aparece como uno de los factores generadores de apatía relacionada con el ejercicio del sufragio en Paraguay. Al observar

19. M. RIVAROLA (2009) ha analizado los factores que incidieron en mayores índices de participación luego de la caída del régimen autoritario. Primero, señalaba que «la elección de ejecutivos y concejales de los gobiernos descentralizados extendió efectivamente la contienda a los diecisiete departamentos» y que renacía la expectativa de alternancia en el gobierno. Además, menciona que la mayor libertad de elección motivó a la participación, observable en el cruzamiento de votos entre listas y candidatos en competencia.

el fenómeno del abstencionismo como una consecuencia de tal apatía o indiferencia ciudadana, Vial (2001) señaló que el principal factor disuasivo del voto es la percepción de que las acciones de los representantes electos no plantean efectos prácticos para las vidas de los individuos, a lo que se suma la falta de la documentación necesaria para sufragar, o la falta de confianza en que el proceso se desarrolle de forma limpia y transparente. A su vez, Brítez (2002: 66) ha relacionado la «devaluación del voto libre, responsable y consciente, al punto de ponerlo en oferta al mejor postor» a la misma naturaleza del voto en el país, que lo califica como «vacío y acrítico».

El aumento de las actitudes críticas acerca del ejercicio del voto coinciden con la persistencia de vicios en la administración del gobierno heredados del autoritarismo que no han sido subsanados durante la transición democrática, además del déficit en la calidad de gestión de los más acuciantes problemas económicos que afectan a grandes sectores de la población. La combinación de tales problemas con la persistente corrupción estatal, la falta de reformas socioeconómicas y el aumento en los índices de delincuencia inciden en la perpetuación de una imagen distorsionada de los años del autoritarismo. De acuerdo a los «Indicadores de Gobernabilidad Democrática en el Paraguay» (PNUD 2009), sólo el 49% de los encuestados apoyan la democracia sobre otras formas de gobierno<sup>20</sup>. Este nivel relativamente bajo de apoyo a la democracia existente en el país se materializa también en su aspecto procedimental.

Como ha sido observado, los comicios realizados a lo largo de los años de transición hacia la democracia han dado como resultado el recambio de las personas que llegaron a ocupar posiciones de poder dentro del sistema político, pero sin modificar las bases materiales ni formales que sustentan las relaciones de poder. El modelo procedimental democrático oculta la subordinación de la voluntad de los individuos a la estructura de las relaciones sociales, como lo indicó Lara Castro (2006b), mientras los representantes electos priorizan la protección del sistema político frente a las necesidades de sus electores, distribuyéndose los beneficios de la posesión del poder de acuerdo a un sistema de cuotas. La rendición de cuentas vertical en este escenario se vacía de contenido y, al considerar este panorama, el sufragio llega a carecer de sentido.

Un motivo importante por el que todavía existe cierto nivel de participación electoral estable en el país es que las maquinarias de los partidos políticos tradicionales ponen a disposición sus recursos y movilizan a sus electores el día de los comicios, ya sea trasladándolos hasta los locales de votación o asegurando su lealtad electoral a cambio de beneficios económicos instantáneos. Resultados de la «Encuesta de Gobernabilidad, Democracia y Transparencia» del 2008 muestran que la participación electoral de personas no afiliadas en las últimas elecciones generales fue sólo del 34%. A su vez, la proporción de electores trasladados por operadores políticos a su local de votación fue del 25%, siendo aún mayor esta proporción entre quienes se encuentran bajo el nivel

20. Antes de alcanzar la alternancia en el 2008, Paraguay obtuvo las calificaciones más bajas de la región en casi todas las dimensiones de actitudes hacia la democracia, incluido el apoyo al sistema, satisfacción, confianza, desempeño del gobierno y mejora del bienestar (véase el Informe Latinobarómetro 2007).

de pobreza extrema, alcanzando al 41% de los mismos<sup>21</sup>. La fortaleza de la estructura clientelar de los partidos también incide, en última instancia, en los resultados finales de los comicios.

## V. CONCLUSIÓN

La configuración de un panorama electoral novedoso para la historia contemporánea del país, que permitió la designación en la Presidencia de la República de una opción política distinta a la dominante desde el régimen autoritario, ocurrió a pesar de la vigencia de las reglas de juego que habían mantenido en el poder a la ANR durante los años de transición. Existió, en apariencia, una incipiente disolución de las lealtades de la principal fuerza electoral del país manifestadas en las urnas. Este fenómeno destacó la importancia de revisar las pautas tradicionales de comportamiento electoral en Paraguay, como parte de un análisis más comprehensivo acerca del afianzamiento de la democracia en el sistema político nacional.

En este sentido, los índices de volatilidad electoral aparecen como parámetros ilustrativos de la manera en que las preferencias electorales varían de un periodo electoral al siguiente, en tanto indican el nivel en que los votantes se mantienen leales a ciertas propuestas partidarias u optan por otorgar su voto a alguna de las propuestas en disputa, entre periodos consecutivos. La volatilidad registrada en Paraguay a lo largo de la década estudiada indica la alta probabilidad que los votantes paraguayos tienen de posicionarse en las urnas de manera diferente entre un periodo electoral y el siguiente, lo que a su vez indica una tendencia a la fragmentación de las preferencias electorales tradicionales y la falta de afianzamiento de nuevas identidades políticas de una parte importante de la población. Esto mantiene coherencia con el proceso de consolidación de la democracia en que aún se encuentra el país, donde el comportamiento político de la población se aleja paulatinamente de improntas de un partido hegemónico o el bipartidismo prebendario tradicional, pero no termina de definirse necesariamente.

Los niveles de volatilidad electoral mantienen relación también con el hecho de que una pluralidad de alternativas partidarias aparece y desaparece entre periodos electorales consecutivos, lo que implica dificultades para lograr la estabilidad democrática en el país e impide que se gesten nuevos proyectos partidarios a largo plazo, o que se institucionalicen lealtades electorales alternativas que tiendan a proponer y perseguir políticas diversas. Esta situación tiende a reforzar el posicionamiento de los partidos tradicionales en el mapa político nacional, que siguen contando con una proporción constante del electorado que les otorga su apoyo de forma acrítica.

De esta manera, se observa que el comportamiento electoral de la población paraguaya ha cambiado lo suficiente como para que alianzas electorales coyunturales puedan redundar en la captación de cupos de poder importantes en la estructura administrativa

21. Esta tasa fue aún mayor con relación a afiliados a UNACE y al PLRA, con el 32% y el 30% respectivamente.

del Estado, pero no lo suficiente como para renovar la representación política en el aparato estatal. Realmente no ha existido una ruptura en los patrones de comportamiento electoral que desembocó en la alternancia presidencial en el año 2008, sino una serie de variaciones progresivas que, dentro de las reglas de juego electorales, coincidieron en agregarse de tal forma que la Alianza Patriótica para el Cambio haya resultado ganadora.

Se manifiesta la necesidad de proseguir en el análisis del comportamiento electoral en el Paraguay, sus tendencias y sus causas, tomando en cuenta las múltiples perspectivas teóricas que han intentado determinar los factores que influyen en la manera en que la ciudadanía se posiciona en las urnas y abordando las diversas opciones metodológicas para su estudio. A su vez, la descripción presentada en este trabajo aporta determinadas tendencias que necesitarán ser revisadas a la luz de nuevos datos a ser proporcionados por las elecciones generales del año 2013. La profundización de esta área de trabajo ilustrará el camino recorrido por los ciudadanos paraguayos.

## VI. BIBLIOGRAFÍA

- ABENTE, Diego. A Party System in Transition: The Case of Paraguay. En MAINWARING, Scott y SCULLY, Timothy. *Building democratic institutions: party systems in Latin America*. Stanford: Stanford University Press, 1995.
- ALTMAN, David. *Individual, Economic, and Institutional Causes of Electoral Participation in Latin America*. LAPOP Small Grant Series, 2008.
- ALTMAN, David y PÉREZ-LIÑÁN, Aníbal. Assessing the Quality of Democracy: Freedom, Competitiveness and Participation in Eighteen Latin American Countries. *Democratization*, 2002, 9: 85-100.
- ARDITI, Benjamín. Elecciones municipales y democratización en el Paraguay. *Nueva Sociedad*, 1992, 117: 48-57.
- BAREIRO, Lina y SOTO, Lilian. Regulación jurídica de los partidos políticos en Paraguay. En ZOVATTO, Daniel. *Regulación Jurídica de los Partidos Políticos en América Latina*, 2006 (739-766).
- BARTOLINI, Stefano y MAIR, Peter. *Identity, Competition and Electoral Availability: the Stabilisation of European Electorates, 1885-1985*. New York: Cambridge University, 1990.
- BOBBIO, Norberto; MATTEUCCI, Nicola y PASQUINO, Gianfranco. *Dicionário de Política*. 5.ª edição. São Paulo: UNB, 2004.
- BRÍTEZ, Edwin. La devaluación del voto ciudadano como resultado del deterioro de la representatividad. *NovaPolis*, Asunción, 2002. Reproducido en: <http://novapolis.pyglobal.com>, 22/09/2011.
- CARAMANI, Daniele. Is There a European Electorate and What Does It Look Like? Evidence from Electoral Volatility Measures, 1976-2004. *West European Politics*, 2006, 29: 1-27.
- CONSTITUCIÓN NACIONAL DEL PARAGUAY, 1992. Disponible en: [http://www.icrc.org/ihl\\_nat.nsf/162d151af444ded44125673e00508141/70fa4404138f6d39c12570530030067c/\\$FILE/Constitucion.Paraguay.ESP.pdf](http://www.icrc.org/ihl_nat.nsf/162d151af444ded44125673e00508141/70fa4404138f6d39c12570530030067c/$FILE/Constitucion.Paraguay.ESP.pdf), 19/11/2011.
- CREWE, Ivor y DENVER, David. *Electoral Change in Western Democracies: Patterns and Sources of Electoral Volatility*. London: Croom Helm, 1985.
- DAHL, Robert. *La poliarquía*. Madrid: Ed. Tecnos, 1997.
- DALTON, Russell. Cognitive Mobilization and Partisan Dealignment in Advanced Industrial Democracies. *Journal of Politics*, 1984, 46 (2): 264-284.

- DALTON, Russell; MCALLISTER, Ian y WATTENBERG, Martin. The Consequences of Partisan Dealignment. En DALTON, Russell y WATTENBERG, Martin. *Parties without Partisans*. Oxford: Oxford University Press, 2000.
- DASSONNEVILLE, Ruth y HOOGHE, Marc. Mapping Electoral Volatility in Europe: An analysis of trends in electoral volatility in European democracies since 1945. Ponencia presentada en la *Primera Conferencia Europea sobre Investigación Electoral Comparada*. Sofía, 2011.
- DIAMOND, Larry y MORLINO, Leonardo. *Assessing the Quality of Democracy*. Baltimore: The Johns Hopkins University Press, 2005.
- DRUMMOND, Andrew. Electoral Volatility and Party Decline in Western Democracies: 1970-1995. *Political Studies*, 2006, 54: 628-647.
- Informe Latinobarómetro 2007*. Reproducido en:  
<http://www.latinobarometro.org/latino/LATContenidos.jsp>, 22/09/2011.
- Informe Latinobarómetro 2008*. Reproducido en:  
<http://www.latinobarometro.org/latino/LATContenidos.jsp>, 22/09/2011.
- LAAKSO, Markky y TAAGEPERA, Rein. Effective Number of Parties: A Measure with Application to Western Europe. *Comparative Political Studies*, 1979, 12: 3-27.
- LACHI, Marcello. El debate ideológico en la era Lugo. En *Ciudadanía y partidos políticos: Protagonistas del proceso electoral 2008*. Asunción: DECIDAMOS, 2009.
- LARA CASTRO, Jorge. Paraguay. *Nueva Sociedad*, 1996, 144: 16-22.
- LARA CASTRO, Jorge. ¿Qué democracia? Experiencia de un modelo exitoso. *Revista Acción*, Asunción, 2003, 235: 5-8.
- LARA CASTRO, Jorge. La dictadura cautelada: poder y legitimidad. *Revista Acción*, Asunción, 2004, 246: 22-26.
- LARA CASTRO, Jorge. Paraguay. En SADER, Emir y JINKINGS, Ivana. *Enciclopedia Contemporánea de América Latina y el Caribe*. Rio de Janeiro: Boitempo Editorial-LPP, 2006a.
- LARA CASTRO, Jorge. El límite de la dictadura perfecta. *Revista Acción*, Asunción, 2006b, 264: 12-16.
- MAINWARING, Scott y SCULLY, Timothy. *Building Democratic Institutions: Party Systems in Latin America*. Stanford: Stanford University Press, 1995.
- MAINWARING, Scott y TORCAL, Mariano. La institucionalización de los sistemas de partidos y la teoría del sistema partidista después de la tercera ola democratizadora. *América Latina Hoy*, 2005, 41: 141-173.
- MAINWARING, Scott y ZOCO, Edurne. Secuencias políticas y estabilización de la competencia partidista: volatilidad electoral en viejas y nuevas democracias. *América Latina Hoy*, 2007, 46: 147-171.
- MAIR, Peter. In the Aggregate: Mass Electoral Behaviour in Western Europe, 1950-2000. En KEMAN, Hans. *Comparative Democratic Politics*. London: Sage, 2002.
- MAIR, Peter. *Democracy Beyond Parties*. Irvine: Center for the Study of Democracy, 2005.
- MAIR, Peter. Electoral Volatility and the Dutch Party System: A Comparative Perspective. *Acta Politica*, 2008, 43: 235-253.
- MAIR, Peter; MÜLLER, Wolfgang y PLASSER, Fritz. *Political Change and Electoral Change*. London: Thoasand Oaks, 2004.
- MARTINI, Carlos. Una mirada política a la transición. En VIAL, Alejandro. *Cultura Política, Sociedad Civil y Participación Ciudadana*. Asunción: CIRD, 2003.
- MORÍNIGO, José Nicolás. La práctica del orekueté cómo matriz de la discriminación política. En BAREIRO, Line. *Discriminación y medidas discriminatorias*. Asunción: Fondo Población de las Naciones Unidas, 2003.

- MORÍÑIGO, José Nicolás y BRÍTEZ, Edwin. *La construcción de la opinión pública en el Paraguay*. Asunción: Ediciones PROMUR/GES, 2004.
- MORLINO, Leonardo. *Democracias y Democratizaciones*. Madrid: Centro de Investigaciones Sociológicas, 2009.
- O'DONNELL, Guillermo. Delegative Democracy. *Journal of Democracy*, 1994, 5: 55-69.
- PEDERSEN, Morgens. Changing patterns of electoral Volatility in european party systems: explorations in explanation. En DAALDER, Hans y MAIR, Peter. *Western european party systems: continuity and change*. Beverly Hills: Sage, 1983.
- PNUD. *Indicadores de Gobernabilidad Democrática en Paraguay*. Asunción: Congreso Nacional-PNUD 2009.
- POWELL, Eleanor y TUCKER, Joshua. Applying New Approaches to Electoral Volatility: East vs. West. Ponencia preparada para su presentación en la *Conferencia sobre Estrategias para la Maximización de Votos* en Washington University, St. Louis, 2009.
- PRZEWORSKI, Adam. *Qué esperar de la democracia: Límites y posibilidades del autogobierno*. Buenos Aires: Editorial Siglo XXI, 2010.
- RIVAROLA, Milda. Sociedad y política, una tortuosa relación. En VIAL, Alejandro. *Cultura Política, Sociedad Civil y Participación Ciudadana*. Asunción: CIRD, 2003.
- RIVAROLA, Milda. Participación electoral en la transición paraguaya. *Ciudadanía y partidos políticos: Protagonistas del proceso electoral 2008*. Asunción: DECIDAMOS, 2009.
- ROBERTS, Kenneth y WIBBELS, Erik. Party Systems and Electoral Volatility in Latin America: A Test of Economic, Institutional, and Structural Explanations. *American Political Science Review*, 1999, 93: 575-590.
- SARTORI, Giovanni. *Partidos y Sistemas de Partidos*. Madrid: Alianza Editorial, 1980.
- VIAL, Alejandro. *Informe Político Elecciones Vicepresidenciales*. Asunción: CIRD-USAID, 2001.
- VIAL, Alejandro. Paraguay, una lucha por construir política. En *Ciudadanía y partidos políticos: Protagonistas del proceso electoral 2008*. Asunción: DECIDAMOS, 2009.