



CENTRO DE ESTUDIOS INTERNACIONALES
GILBERTO BOSQUES
ANÁLISIS E INVESTIGACIÓN



EL CONSERVADOR MARIO ABDO, DEL PARTIDO COLORADO, GANA LAS ELECCIONES PRESIDENCIALES EN PARAGUAY

23 DE ABRIL DE 2018

MONITOR ELECTORAL



Fuente: RT.

El 22 de abril, Paraguay celebró elecciones generales y departamentales para elegir al sucesor del actual Presidente Horacio Cartes, así como al Vicepresidente, a los legisladores del Congreso Nacional, Gobernadores, Concejales Departamentales y parlamentarios integrantes del Mercosur. Con una participación del 61,4%, Mario Abdo Benítez del Partido Colorado obtuvo el 46,44% de los votos, por encima de su principal opositor el liberal Efraín Alegre de Alianza Ganar, quien alcanzó el 42.74% de la votación. Los resultados muestran que el margen de la victoria entre los conservadores y la oposición fue muy estrecho, mucho más de lo señalado por los sondeos previos. Con el triunfo del candidato conservador, el Partido Colorado, heredero de la dictadura de Alfredo Stroessner, prolongará su pertenencia en el poder luego de casi 65 años en el Gobierno y con una breve interrupción del periodo liberal entre 2008 y 2013. No obstante, aun cuando la victoria de Abdo Benítez podría asegurar la continuidad en el programa de gobierno y el modelo económico basado en una gran participación de la inversión extranjera y en el que las cifras macroeconómicas contrastan con un reclamo en relación con las amplias desigualdades sociales, dicha continuidad dependerá de los resultados legislativos donde es probable que el Partido Colorado tenga que construir nuevos puentes con la oposición.

Mario Abdo, candidate of the conservative Colorado Party, wins the presidential elections in Paraguay

On April 22, Paraguay held general and departmental elections to elect the successor of current President Horacio Cartes, for the Vice President, the National Congress legislators, Governors, Departmental Councilors and Mercosur parliamentarians. With a participation of 61.4%, Mario Abdo Benitez of the Colorado Party won 46.44% of the votes, over his main opponent, the liberal Efraín Alegre of Alianza Ganar, who reached 42.74% of the vote. The results show that the margin of victory between the conservatives and the opposition was very close, much more than the numbers indicated by previous polls. With the triumph of the Conservative candidate, the Colorado Party, heir to the dictatorship of Alfredo Stroessner, will extend its presence in power after almost 65 years, only with a brief interruption of the liberal period between 2008 and 2013. However, even though the victory of Abdo Benítez could ensure continuity in the government program and the economic model based on a large share of foreign investment and in which the macroeconomic figures contrast with social inequalities, this continuity will depend on the legislative results where the Colorado Party will likely have to build new bridges with the opposition.

Introducción

El 22 de abril, Paraguay celebró elecciones generales y departamentales para elegir al sucesor del actual Presidente Horacio Manuel Cartes Jara, así como para designar al siguiente Vicepresidente, a los legisladores del Congreso Nacional (Senadores -45 titulares y 30 suplentes- y Diputados -80 titulares y 80 suplentes-), 17 Gobernadores, 228 miembros de las Juntas Departamentales, 18 parlamentarios titulares del Mercosur y 18 suplentes. Con información del Tribunal Superior de Justicia Electoral (TSJE) de ese país, durante la jornada electoral la participación fue del 61,4%, una cifra menor a la de 2013 cuando votó casi el 70% de la población. De los diez candidatos que compitieron en la elección presidencial, los ciudadanos paraguayos votaron al conservador Mario Abdo Benítez del Partido Colorado como el próximo mandatario, el cual obtuvo el 46,44% de los votos, sobre el liberal Efraín Alegre de Alianza Ganar, quien alcanzó el 42,74%.¹ Mario Abdo Benítez asumirá funciones el 15 de agosto y gobernará el país durante los próximos cinco años.

Se trata del séptimo Presidente constitucional elegido tras la caída en 1989 de la dictadura de Alfredo Stroessner, la más larga en la historia de Paraguay y de América Latina. El desarrollo de los comicios fue calificado como estable y tranquilo, en comparación con los violentos acontecimientos que han marcado los tiempos electorales y las rivalidades políticas en ese país. No obstante, una menor participación ciudadana pone en evidencia el desencanto social hacia la élite política, y es que el triunfo de los conservadores, herederos de la dictadura de Stroessner, prolonga su permanencia en el poder luego de 65 años en el Gobierno con una breve interrupción del periodo liberal entre 2008 y 2013, y ante un escenario donde la gestión del mandatario Cartes ha estado envuelta en escándalos de corrupción política y señalamientos de tráfico de influencias en el Poder Judicial. En consecuencia, el “triunfo colorado” con menos de 4 puntos de ventaja fue el más ajustado desde el establecimiento de la norma constitucional en 1992;² una victoria mucho más estrecha de la proyectada por los sondeos previos.

Mario Abdo Benítez es Licenciado en Mercadotecnia, fue nombrado vicepresidente del Partido Colorado en 2005 y posteriormente Presidente del Senado en 2015-2016. Dentro del partido, representa el ala más conservadora, y en su campaña propuso mantener la continuidad en el ámbito económico e implementar reformas radicales de justicia para reducir la corrupción. Su padre se desempeñó como el secretario privado del dictador Alfredo Stroessner,³ y respecto a este periodo, se ha declarado a favor de rescatar las políticas que generaron un impacto positivo durante la dictadura, pero se muestra contrario a lo que llama “terrorismo de Estado” y a las persecuciones cometidas durante el régimen.⁴

¹ Tribunal Superior de Justicia Electoral (TSJE), “Resultados 2018”, Paraguay, 23 de abril de 2018. Consultado en misma fecha en: <https://resultados.tsje.gov.py/publicacion/divulgacion.html>

² Federico Rivas Molina y Santi Carneri, “Ajustado triunfo colorado en las elecciones de Paraguay”, *El País*, 23 de abril de 2018. Consultado en misma fecha en: https://elpais.com/internacional/2018/04/22/america/1524427963_885415.html

³ Mario Abdo Ramírez padre se desempeñó como el secretario privado del dictador Alfredo Stroessner, y fue uno de los integrantes del llamado “cuatrimonio de oro”, integrado además por el temible Sabino Montanaro, J. Eugenio Jaquet y Adán Godoy Giménez, principales sostenes del régimen que se extendió en el poder de 1954 a 1989. El ex funcionario de esa dictadura fue el hombre más influyente luego de Stroessner, pero falleció en 2013 sin haber enfrentado a la Justicia por su vinculación con el terrorismo de Estado. Rodrigo Lloret, “El ‘hijo’ del dictador Stroessner”, *Perfil*, 22 de abril de 2018. Consultado el 23 de abril de 2018 en: <http://www.perfil.com/noticias/columnistas/el-hijo-de-stroessner.phtml>

⁴ Federico Rivas Molina, “El candidato oficialista, favorito en los sondeos en las presidenciales de Paraguay”, *El País*, 22 de abril de 2018. Consultado en misma fecha en: https://elpais.com/internacional/2018/04/22/america/1524427963_885415.html

Del Presidente Cartes, Abdo Benítez recibe un país con una perspectiva de crecimiento del 4,5% para 2018, según el Fondo Monetario Internacional (FMI), pero con desigualdades que contrastan esa cifra macroeconómica. Datos oficiales de 2017 señalan que Paraguay tiene 1 millón 809 mil pobres, un 26,4% de los más de 6,8 millones de habitantes del país, cuyos ingresos per cápita son inferiores al coste de la canasta básica de consumo. Tiene además un sistema público de salud incapaz de atender las necesidades básicas de los ciudadanos y una educación pública en la que se invierte muy por debajo de la media recomendada por la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO).⁵

A los contrastes económicos y sociales se suma el problema de la tierra y la inversión extranjera. Paraguay es conocido como el territorio de los latifundistas dado que la tierra, a pesar de avances recientes, está en manos de un puñado de familias adineradas -entre las que se ha nombrado a la del Presidente Cartes- y cada vez más en control del capital extranjero. Según datos oficiales, el 85% de las tierras rurales pertenece al 2,5% de los productores, un porcentaje que se ha agudizado desde que hace unos años se desatara la fiebre de la soja. Este cultivo -a la par del ensamblado de productos exportados a Brasil,⁶ impuestos reducidos, bajos costos laborales y un sistema financiero de controles débiles para la región- ha impulsado el crecimiento económico del país y ocupa el 60% de las tierras productivas (más de 3 millones de hectáreas). Su producción ha colocado a Paraguay como el cuarto exportador mundial de soja -tan sólo detrás de Brasil, Estados Unidos y Argentina-, con cerca de 6 millones de toneladas en la cosecha.⁷

Más aún, una de las persistencias en el sistema político paraguayo es la relativa debilidad de las instituciones, con frecuencia los expertos señalan los problemas de una inacabada separación de poderes, al Poder Judicial se le acusa con enorme frecuencia de estar supeditado al Gobierno, y algunos observadores ponen el énfasis en una seguridad jurídica en entredicho, lo que podría resultar incompatible con una mayor búsqueda de inversión extranjera que prolongue el modelo hasta ahora impulsado.⁸

Este Monitor Electoral analiza el reciente escenario electoral en Paraguay. Para ello se hace primeramente una revisión del sistema político, el sistema de partidos y el sistema electoral establecido en ese país tras la caída de la dictadura en 1989 y luego de la aprobación de la norma constitucional y la legislación nacional vigente. Posteriormente se retoman los resultados electorales de los últimos comicios generales en 2013, los que dieron el triunfo al actual mandatario Horacio Cartes. En ese mismo apartado se refiere el tema de la reelección presidencial que generó una crisis política y de gobernabilidad entre finales de 2016 y principios de 2017, frenando los deseos de Cartes y de sus impulsores de presentarse a las elecciones para competir por un segundo mandato.

⁵ EFE y AFP, "Elecciones en Paraguay: Mario Abdo Benítez saca ventaja sobre Efraín Alegre, según primeros resultados oficiales", *INFOBAE*, 22 de abril de 2018. Consultado en misma fecha en: <https://www.infobae.com/america/america-latina/2018/04/22/paraguay-acude-a-las-urnas-en-unas-elecciones-presidenciales-en-la-que-se-esperaba-la-victoria-del-oficialismo/>

⁶ Según el propio Banco Central, empresas brasileñas están produciendo en Paraguay a un costo similar o menor que en China, con bajos impuestos a las ensambladoras o maquiladoras, siguiendo el modelo de relación de México con Estados Unidos, con más de 13,000 empleos y creciendo al 50% anual. Foro argentino de debate sobre la actualidad internacional, "Q&A elecciones en Paraguay", s.f. Consultado el 21 de abril de 2018 en: <https://www.embajadaabierta.org/single-post/2018/04/21/QA-ELECCIONES-EN-PARAGUAY>

⁷ César G. Calero, "Paraguay, el paraíso latifundista para sectas, políticos y buscadores del 'oro verde'", *El Mundo*, 22 de abril de 2018. Consultado en misma fecha en: <http://www.elmundo.es/internacional/2018/04/22/5ad9fc8022601d89148b4607.html>

⁸ EFE y AFP, *op.cit.*

Finalmente, se analiza el desarrollo de las campañas y de la reciente elección que prolonga el mandato de los conservadores en el poder.

Sistema político: régimen presidencial

Paraguay es una República presidencialista donde el Presidente es a la vez el Jefe de Estado y el Jefe de Gobierno. El Poder Legislativo, al mando del Congreso Nacional, está compuesto por la Cámara de Senadores y la Cámara de Diputados. Mientras que el Poder Judicial está a cargo de la Corte Suprema de Justicia. Esta división de poderes fue establecida por la Constitución de 1992, una vez que fue derrotada la dictadura de Alfredo Stroessner en 1989. Las atribuciones del Presidente son: facultad de nombrar y remover a los integrantes del Consejo de Ministros, integrado por los Ministros o Secretarios de Estado; redactar y aplicar las leyes nacionales; y mantener el orden público interno y la seguridad externa. Además del Jefe del Ejecutivo, en Paraguay existe un Vicepresidente que, en caso de ausencia o impedimento de las funciones del primero, lo reemplaza en todas sus facultades.

La Cámara de Senadores o Cámara Alta está integrada por 45 miembros titulares y 30 suplentes, la Cámara de Diputados o Cámara Baja se compone de 80 miembros titulares e igual número de suplentes. Entre las competencias que la Constitución paraguaya otorga al Senado de ese país, están las siguientes: juzgar a los acusados por la Cámara de Diputados (juicio político); analizar y evaluar los proyectos de ley relativos a la aprobación de tratados y de acuerdos internacionales; prestar acuerdo para los ascensos militares y policías; ratificar a los embajadores y ministros plenipotenciarios en el exterior; designar o proponer a los Magistrados y funcionarios; autorizar el envío de fuerzas militares permanentes en el exterior, así como el ingreso de tropas militares extranjeras al país; prestar acuerdo para la designación del Presidente y directores de la Banca Central del Estado, así como de los directores de los entes binacionales; y autorizar al Presidente para que declare el Estado de Excepción.⁹ Por su parte, son atribuciones exclusivas de la Cámara de Diputados: iniciar la consideración de los proyectos de ley relativos a la legislación departamental y a la municipal; designar o proponer a los magistrados y funcionarios, de acuerdo con lo que establece esta constitución y la ley; y prestar acuerdo para la intervención de los gobiernos departamentales y municipales, entre otras atribuciones exclusivas fijadas por la Constitución.¹⁰

Desde la fundación de las dos principales fuerzas políticas tradicionales en 1887, la Asociación Nacional Republicana (ANR, conocida como Partido Colorado) y el actual Partido Liberal Radical Auténtico (PLRA), de 1887 a 1904 gobernó el Partido Colorado. Posteriormente, y luego del Golpe de Estado en 1904, ascendieron al poder los liberales. En 1936 se suscita la Revolución de febrero, y en 1937 los liberales retoman el gobierno. De 1940 a 1948, Paraguay vivió su primer periodo dictatorial al mando del nacionalista Higinio Morínigo. Una vez que los conservadores derrocaron a la dictadura, ostentaron el poder hasta 1954 y, en ese mismo año, otro Golpe de Estado dio inicio a un nuevo periodo dictatorial, en esta ocasión encabezado por Alfredo Stroessner y apoyado por los conservadores. En 1989, un tercer Golpe de Estado puso fin a la más larga dictadura en la historia

⁹ Cámara de Senadores, "Información institucional", 2014. Consultado el 18 de abril de 2018 en: <http://www.senado.gov.py/index.php/menu-institucional/informacion-institucional/sobre-poder-legislativo>

¹⁰ Constitución Nacional del 20 de junio de 1992, OAS, Paraguay. Consultada el 22 de abril de 2018 en: https://www.oas.org/juridico/spanish/par_res3.htm

paraguaya y de América Latina. Sin embargo, el poder del Partido Colorado se prolongó en el Gobierno por casi 20 años más. En 2008, los conservadores fueron derrotados por los liberales en las elecciones presidenciales; para entonces, el Partido Colorado había permanecido sesenta años en el poder. Entre el 22 de junio de 2012 y el 15 de agosto de 2013 el Congreso Nacional, mediante lo que algunos consideraron un Golpe de Estado y otros una medida constitucional, destituyó del cargo al entonces Presidente Fernando Lugo al ser acusado de mal desempeño en sus funciones y se le sometió a juicio político, el país entró en una crisis política y el entonces Vicepresidente Federico Franco asumió la Presidencia. No obstante, en las elecciones generales de 2013, el Partido Colorado regresó al poder y Horacio Cartes asumió la presidencia de Paraguay.¹¹

Sistema de partidos: preeminencia de conservadores y liberales

A diferencia de otros países de la región sudamericana, los partidos políticos en Paraguay nacieron tardíamente en la historia política de ese país. En 1887 se fundaron las primeras agrupaciones políticas, la Asociación Nacional Republicana o Partido Colorado y el Centro Democrático (hoy Partido Liberal Radical Auténtico, PLRA), mismas que desde entonces, y con muy pocas interrupciones, han gobernado el país. Posteriormente, las disputas al interior de cada uno de estos partidos tradicionales derivaron en escisiones políticas que dieron origen a nuevas formaciones. Las divisiones entre los liberales originaron la creación del Partido Liberal Radical (PLR) y del hoy extinto Partido Liberal Radical Teeté, lo que llevó al Centro Democrático a cambiar su denominación política por la de Partido Liberal en 1904, misma que fue reemplazada por la del PLRA. Por su parte, el Partido Colorado experimentó su separación más importante en 1999, de la que nació el Partido Unión Nacional de Ciudadanos Éticos (UNACE), Alianza Democrática y, más tarde, la Alianza Patriótica para el Cambio en 2008.¹²

Otras agrupaciones que han tenido una importante participación en la vida política de Paraguay son el Partido Revolucionario Febrerista (PRF), el Partido Demócrata Cristiano (PDC) y el Partido Comunista Paraguayo (PCP). Mismos partidos que, al lado del ANR y el PLRA, se convirtieron en bastión de la resistencia durante la dictadura de Alfredo Stroessner. Tras la caída de la dictadura, aparecieron nuevas corrientes partidarias impulsadas por los llamados independientes o por nuevas divisiones partidarias.¹³ Durante la transición democrática, y particularmente en la primera mitad de la década de los años noventa, en términos partidarios significó para el Partido Liberal la unificación bajo el PLRA, así como la caída del PRF y el nacimiento de un nuevo partido político, el Partido Encuentro Nacional (PEN). En la segunda mitad de esta década y durante los primeros años del siglo XXI, aparecieron nuevos partidos sustentados en una relación más estrecha con el ciudadano, a la par de movimientos sociales de resistencia. No obstante, a pesar de que estos movimientos y partidos políticos nacieron con independencia de las expresiones políticas tradicionales, gran parte de su ideología permaneció identificada con los conservadores o los liberales. Aun así, para las

¹¹ Centro de Documentación y Estudios (CDE), "Partidos Políticos y Participación Política de las Mujeres en Paraguay", Paraguay, febrero de 2015. Consultado el 18 de abril de 2018 en: <http://www.cde.org.py/wp-content/uploads/2015/01/Partidos-pol%C3%ADticos-y-participaci%C3%B3n-pol%C3%ADtica-de-las-mujeres-en-Paraguay.-Elementos-para-el-debate-CDE-2014.pdf>

¹² *La Nación*, "Partidos Políticos en Paraguay", 3 de julio de 2016. Consultado el 18 de abril de 2018 en: <https://www.lanacion.com.py/2016/07/03/partidos-politicos-en-paraguay/> y Justicia Electoral, "El primer partido político de Paraguay", *La Nación*, 10 de julio de 2016. Consultado el 18 de abril de 2018 en: <https://www.lanacion.com.py/2016/07/10/el-primer-partido-politico-de-paraguay/>

¹³ *La Nación*, "Partidos Políticos en Paraguay", *op.cit.*

elecciones legislativas de 2003, partidos como País Solidario (PPS), el Partido Único Nacional de Ciudadanos Éticos (UNACE) y el Partido Patria Querida (PPQ) alcanzaron sus primeros escaños en el Poder Legislativo, posicionándose los dos últimos como terceras fuerzas legislativas.¹⁴

El Código Electoral (Ley no. 834/96)¹⁵ paraguayo establece que las organizaciones políticas pueden adoptar la figura de partido político o de movimiento político. Según esta norma, a diferencia de un partido político, un movimiento nace con carácter temporal y su existencia culmina posterior a la elección para la cual se formó. En ambos casos, para el reconocimiento formal se requiere un número de afiliados/as o proponentes equivalente al 0,5% de los votos emitidos para el Senado en las últimas elecciones respectivas.¹⁶ Actualmente, Paraguay cuenta con 27 partidos políticos y 3 denominadas “concertaciones políticas”, las cuales nacen para un periodo de duración previsto para los cargos electivos resultantes de los comicios para los que fue creada.¹⁷ Sin embargo, a pesar de la diversidad política, los colorados siguen siendo la primera fuerza en cuanto a cantidad de afiliados, representación legislativa, control departamental y municipal. Mientras que los liberales, muy por encima de otros partidos, prevalecen como el segundo sector político de mayor peso.¹⁸ El siguiente cuadro enlista los partidos políticos y las concertaciones políticas oficiales:

Tabla 1. Partidos Políticos y Concertaciones Políticas en Paraguay

Partidos Políticos		
Asociación Nacional Republicana (ANR)	Partido del Movimiento Patriótico Popular (PMPP)	Partido País Solidario (PPS)
Partido Comunista Paraguayo (PCP)	Partido Demócrata Cristiano (PDC)	Partido Paraguay Tekopyahu (PTP)
Partido Convergencia Popular Socialista (PCPS)	Partido Democrático Progresista (PDP)	Partido Patria Querida (PPQ)
Partido de la A (PDA)	Partido Encuentro Nacional (PEN)	Partido Político Oñondivepa (PPO)
Partido de la Juventud (PJ)	Partido Frente Amplio (PFA)	Partido Popular Tekojoja (PPT)
Partido de la Participación Ciudadana (PPC)	Partido Hagamos (PPH)	Partido Revolucionario Febrerista (PRF)
Partido de la Unidad Popular (PUP)	Partido Humanista Paraguayo (PH)	Partido Socialista Democrático Herederos (PSDH)
Partido del Frente Patriótico Teete (PFPT)	Partido Independiente en Acción (PIA)	Partido Unión Nacional de Ciudadanos Éticos (UNACE)

¹⁴ Fernando Manuel Martínez Escobar, “Nuevas representaciones políticas. Debilitamiento o fortalecimiento de los partidos políticos en Paraguay”, s.f. Consultado el 18 de abril de 2018 en: http://paperroom.ipsa.org/papers/paper_13411.pdf

¹⁵ “Código Electoral (Ley no. 834/96)”, Paraguay. Consultado el 19 de abril de 2018 en: https://www.oas.org/es/sap/deco/moe/Paraguay2013/docs/CODIGO_ELECTORAL.pdf

¹⁶ Centro de Documentación y Estudios (CDE), *op.cit.*

¹⁷ Leticia Giménez, TSJE, “El Frente Guasú es reconocido como Concertación política”, 8 de noviembre de 2012. Consultado el 23 de abril de 2018 en: <http://tsje.gov.py/noticias/leer/2103-el-frente-guasú-es-reconocido-como-concertacion-politica.html>

¹⁸ La Nación, “Partidos Políticos en Paraguay”, *op.cit.*

Partido del Movimiento al Socialismo (PMAS)	Partido Liberal Radical Auténtico (PLRA)	Partido Verde (PV)
Concertaciones Políticas		
Concertación Avanza País (CAP)	Concertación Juntos Podemos (JP)	Concertación Nacional Frente Guasú (FG)

Fuente: Justicia Electoral, "Partidos Políticos", Paraguay, 2016. Consultado el 18 de abril de 2018 en: <http://tsje.gov.py/partidos/>

Sistema electoral: representación proporcional

El sistema electoral en Paraguay, así como el sistema de partidos políticos, se rige conforme lo dispuesto por el Código Electoral (Ley no. 834/96). De acuerdo con esta norma, las elecciones nacionales son convocadas por la autoridad electoral, el Tribunal Superior de Justicia Electoral (TSJE), con por lo menos ocho meses de antelación a la fecha de los comicios que se celebran entre el mes de abril y mayo. Los partidos y movimientos políticos eligen a sus candidatos a Presidente y Vicepresidente de la República, Senadores, Diputados, Gobernadores, Concejales Departamentales y, según corresponda, autoridades partidarias. Las candidaturas se presentan ante el TSJE en los plazos establecidos por este órgano; aunque si la Constitución Nacional determina plazos menores, las candidaturas pueden presentarse hasta un mes antes de las elecciones. El día de la celebración de los comicios, el TSJE es el encargado de dar a conocer los resultados electorales.¹⁹

Conforme la ley electoral y la Constitución de 1992, el Presidente y el Vicepresidente de la República son electos para un mandato de cinco años y sin posibilidad de reelección, obteniendo el triunfo los candidatos que consigan el mayor número de votos válidos emitidos. También son elegidos durante la celebración de las elecciones generales, para un periodo de cinco años y vía voto popular, los Gobernadores y las Juntas Departamentales que ejercen el gobierno de cada departamento, así como los Intendentes y las Juntas Municipales a cargo del gobierno de los Municipios. A la par de estas elecciones, se llevan a cabo las del Congreso Nacional. Los Diputados son elegidos directamente por el pueblo y los Senadores a escala nacional, en ambos casos la elección también es para un periodo de cinco años y, en estos casos, con posibilidad de reelección.²⁰

La elección de legisladores y miembros de las juntas Departamentales y Municipales es hecha mediante comicios directos, y por medio del sistema de listas cerradas y de representación proporcional. Para la distribución de escaños se aplica el sistema D'Hondt, que consiste en lo siguiente:²¹

¹⁹ "Código Electoral (Ley no. 834/96)", *op.cit.*

²⁰ *Ídem.*

²¹ *Ídem.*

- a) Ordenar, de mayor a menor en una columna las cifras de votos obtenidos, por todas las listas.
- b) Dividir el número de votos obtenidos por cada candidatura por 1, 2, 3, etc., hasta formar tantos cocientes como escaños por repartir existan, conforme al siguiente ejemplo:

División por	1	2	3	4
Lista A	168,000	84,000	56,000	42,000
Lista B	104,000	52,000	34,666	26,000
Lista C	72,000	36,000	24,000	18,000
Lista D	64,000	32,000	21,333	16,000
Lista E	40,000	20,000	13,333	10,000

- c) Los escaños se atribuyen a las candidaturas que hubieran obtenido los cocientes mayores en el cuadro, atendiendo a un orden decreciente.
- d) Cuando en la relación de cocientes coincidieran dos correspondientes a distintas candidaturas, el escaño se atribuirá a la que mayor número de votos hubiera obtenido, y si subsistiere el empate, se resolverá por sorteo.

En otros aspectos, la ley electoral paraguaya prohíbe la difusión de resultados de encuestas de opinión durante los quince días anteriores al día de las elecciones; así como la difusión de resultados de sondeos a boca de urna, hasta una hora después de la señalada para el cierre de las mesas receptoras de votos.²²

Elecciones de 2013 y la administración de Horacio Cartes: crisis política por la búsqueda de la reelección presidencial

El 21 de abril de 2013, Paraguay celebró elecciones generales para elegir al actual Presidente y Vicepresidente, así como a los Senadores, Diputados, Gobernadores y Concejales de Departamentos. Durante estos comicios se presentaron el mayor número de candidatos a todos los cargos de elección desde 1989. Los resultados oficiales de la votación otorgaron a Horacio Cartes el 45,83% (1,104,169 votos) para asumir el cargo de Presidente. Al Partido Colorado le siguió el partido Avanza País con el 36,92% de los votos y, a éste la Alianza Paraguay Alegre con el 5,88%. Posteriormente los porcentajes de la votación fueron los siguientes: Partido Humanista Paraguayo, 3,30%; UNACE, 1,12%; Partido Patria Querida, 0,81%; Partido Blanco, 0,18%; Partido de los Trabajadores, 0,16%; Concertación Nacional Frente Guasú, 0,12%; Partido Patria Libre, 0,11%; y Movimiento Kuña Pyrenda, 0,10%. El porcentaje de la participación fue de 68,52%, los votos blancos 2,99% y los nulos 2,48%.²³ Al término de los comicios, la autoridad electoral señaló que, por primera vez en la historia electoral de Paraguay, el ahora Presidente Cartes superó el millón de votos durante las elecciones.

En el Congreso Nacional, de los 125 escaños contabilizados para ambas Cámaras -45 Senadores titulares y 80 Diputados-, el Partido Colorado obtuvo 66 asientos, el PLRA alcanzó 39, el Frente Guasú logró 6, Avanza País 4, el Partido Democrático Progresista 2, el Partido Encuentro Nacional 2, UNACE 2, el Movimiento Compromiso Ciudadano 2, el Movimiento Político Somos Paraguay 1, y la Alianza Pasión Chaqueña 1. Con base en esta composición, el ANR y el PLRA se colocaron como

²² *Ídem.*

²³ Tribunal Superior de Justicia Electoral (TSJE), "Elecciones Generales 2013". Consultado el 19 de abril de 2018 en: <http://tsje.gov.py/e2013/resultados-elecciones-2013.html>

las dos principales fuerzas políticas en el Senado paraguayo, y la tercera es el FG. En tanto, en la Cámara de Diputados también predominan los conservadores y los liberales como principales fuerzas políticas, y como tercera fuerza está la Concertación Avanza País.²⁴

Durante la administración del Presidente Cartes, la economía paraguaya ha dado muestras de una moderada estabilidad. El Gobierno priorizó el control del déficit fiscal e impulsó la inversión pública, principalmente en el desarrollo de infraestructura. Sin embargo, esta política de inversiones fue posible, en buena medida, gracias al crecimiento del endeudamiento público mediante la emisión de bonos soberanos, lo que suscitó un debate en torno a la sostenibilidad de pago de la deuda contraída a largo plazo. En consecuencia, diversas movilizaciones sociales fueron impulsadas por estudiantes y campesinos. A la par del descontento social, el tema de la reelección presidencial centró las confrontaciones políticas entre las fuerzas de gobierno, lo que incrementó el rechazo hacia la gestión de Cartes y desató las disputas internas propias de una crisis de sucesión.²⁵

El artículo 229 de la Constitución paraguaya prohíbe la reelección del Presidente de la República,²⁶ eliminando con ello la reelección indefinida que contemplaba la anterior norma vigente durante la dictadura de Alfredo Stroessner. La primera iniciativa para habilitar la reelección presidencial en Paraguay fue propuesta por el ex mandatario Nicanor Duarte Frutos (2003-2008), del Partido Colorado. Posteriormente, el entonces presidente Fernando Lugo (2008-2012) también impulsó una propuesta similar. No obstante, en ninguno de estos casos se alcanzó la mayoría absoluta necesaria en el Congreso Nacional para ser aprobadas. Una vez en el poder, Cartes aseguró no estar interesado en reelegirse y afirmó que respetaría lo dispuesto por la norma constitucional.²⁷ No obstante, tres años después, en 2016, Ministros y legisladores partidarios del Presidente Cartes hicieron público su deseo de que éste pudiera postularse a un segundo mandato.²⁸

En el inicio de los debates, la ANR planteó que existían dos posibilidades para modificar la Constitución a fin de que Cartes pudiera ser reelecto. La primera era a través de una enmienda constitucional y, la segunda mediante una reforma a la Carta Magna a través de una Convención Nacional Constituyente.²⁹ La enmienda era la vía más sencilla pero jurídicamente más controvertida,

²⁴ Tribunal Superior de Justicia Electoral (TSJE), “Resultados de Elecciones 2013 para Senadores” y “Resultados de Elecciones 2013 para Diputados”. Consultado el 19 de abril de 2018 en: <http://tsje.gov.py/e2013/resultados-elecciones-2013-senadores.html> y <http://tsje.gov.py/e2013/resultados-elecciones-2013-diputados.html>; Honorable Cámara de Diputados, “Bancadas Partidarias”, Paraguay, 2017. Consultado el 19 de abril de 2018 en: <http://www.diputados.gov.py/ww5/index.php/institucion/bancadas-partidarias> y Cámara de Senadores, “Bancadas”, Paraguay, 2014. Consultado el 19 de abril de 2018 en: <http://www.senado.gov.py/index.php/senado/bancadas>

²⁵ Ignacio González Bozzolasco, “Paraguay: la reelección Presidencial y los inicios de la carrera electoral 2018”, *Revista de Ciencia Política*, vol. 37, no. 2, Santiago, Chile, 2017. Consultado el 20 de abril de 2018 en: https://scielo.conicyt.cl/scielo.php?pid=S0718-090X2017000200543&script=sci_arttext

²⁶ El artículo 229 de la Constitución paraguaya establece lo siguiente: “El Presidente de la República y el Vicepresidente durarán cinco años improrrogables en el ejercicio de sus funciones, a contar desde el quince de agosto siguiente a las elecciones. No podrán ser reelectos en ningún caso. El Vicepresidente sólo podrá ser electo Presidente para el período posterior, si hubiese cesado en su cargo seis meses antes de los comicios generales. Quien haya ejercido la presidencia por más de doce meses no podrá ser electo Vicepresidente de la República”. Constitución Nacional del 20 de junio de 1992, *op.cit.*

²⁷ *Telesur*, “6 preguntas para entender la polémica por la reelección presidencial en Paraguay”, 5 de abril de 2017. Consultado el 22 de abril de 2018 en: <https://www.telesurtv.net/news/-En-claves-5-preguntas-sobre-sucesos-en-Paraguay-por-enmienda-20170405-0001.html>

²⁸ Camila Vollenweider, “Paraguay debate la reelección”, *CELAG*, Análisis político, Paraguay, 23 de noviembre de 2016. Consultado el 22 de abril de 2018 en: <http://www.celag.org/paraguay-debate-la-reeleccion/>

²⁹ Constitucionalmente existen dos caminos para modificar la norma máxima en Paraguay. El primero mediante la reforma constitucional que implica celebrar una Asamblea Nacional Constituyente, para lo que deben realizarse elecciones nacionales y, a

por lo que el 21 de agosto de 2016 el Senado rechazó la propuesta. El Partido Colorado no desistió y presentó un nuevo proyecto de enmienda, pero esta vez ante la Cámara de Diputados, donde cuenta con 46 de los 80 escaños -aunque fragmentados en 6 bancadas-. Finalmente, el proyecto fue retirado por el propio mandatario Cartes a principios de noviembre de ese año, quien argumentó que el mismo no generaba consensos, que no poseía viabilidad legal y que dividía a la sociedad paraguaya.³⁰

Las normas legislativas paraguayas establecen que una vez rechazada una propuesta por el Parlamento paraguayo, el tema no puede volver a tratarse hasta después de un año en el Congreso. Aun así, en marzo de 2017, una mayoría de veinticinco Senadores del Partido Colorado y del Frente Guasú, tras la negativa del presidente del Congreso de celebrar una sesión extraordinaria en el Senado y con la anuencia del vicepresidente segundo, modificó el Reglamento del Senado para superar los obstáculos que impedían exponer el proyecto en esta Cámara. De tal forma, se levantaron las trabas que el presidente de la Cámara podía poner a la presentación del proyecto. Una vez presentado, la estrategia consistía en aprobarlo para luego hacer lo mismo con la Cámara de Diputados, donde el bando reeleccionista tenía la presidencia. Días después de hechas las modificaciones, los 25 Senadores convocaron a una nueva sesión extraordinaria donde aprobaron el proyecto de enmienda. Mientras que, en la sala de reuniones del pleno del Senado, 18 senadores liderados por el presidente de la Cámara desconocieron la reunión y sus resoluciones, entre los opositores se encontraba el entonces Senador Mario Abdo Benítez. Esto suscitó diversas protestas en las cuales los manifestantes incendiaron el Congreso Nacional. En respuesta fueron duramente reprimidos por la policía. Al término de las protestas, manifestantes, políticos y periodistas, así como la policía, fueron reportados heridos. Tras los graves acontecimientos, el Presidente Cartes convocó a una mesa de diálogo, en la que invitó a participar a todos los sectores políticos y frenó el proyecto en la Cámara de Diputados. La mesa no tuvo avances y semanas después el mandatario desistió del proyecto.³¹

En el supuesto de que la Cámara de Diputados hubiese votado el proyecto a favor, este hubiera sido enviado al TSJE, el que convocaría a un referéndum para que la ciudadanía paraguaya decidiera finalmente sobre la reelección.³² En todo caso, la enmienda favorecía no sólo al actual Presidente Cartes, sino también a uno de sus principales impulsores, Fernando Lugo, quien buscaba postularse para otro periodo presidencial.

partir de los resultados, conformar la Asamblea que podría modificar el “corpus” legal del Estado. El segundo es vía la enmienda constitucional que sólo modificaría algunos aspectos específicos de la Constitución. *Telesur*, “6 preguntas para entender la polémica por la reelección presidencial en Paraguay”, *op.cit.*

³⁰ Camila Vollenweider, *op.cit.*

³¹ Ignacio González Bozzolasco, *op.cit.* y Santo Carneri, “El presidente de Paraguay renuncia a su reelección para cerrar la crisis política”, *El País*, 17 de abril de 2017. Consultado el 22 de abril de 2018 en: https://elpais.com/internacional/2017/04/17/actualidad/1492460014_488719.html

³² *BBC Mundo*, “¿En qué consiste y por qué es tan polémico el proyecto de reelección presidencial que ha causado graves disturbios en Paraguay?”, 1º de abril de 2017. Consultado el 21 de abril de 2018 en: <http://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-39465056>

Acontecimientos destacados durante las elecciones generales de 2018

El 22 de abril, Paraguay celebró su séptima elección consecutiva desde el regreso a la democracia en 1989, y pese a las rivalidades políticas derivadas de la crisis suscitada durante la administración del Presidente Cartes, la jornada se desarrolló en un clima transparente y pacífico; aunque de cierto desencanto social derivado por los escándalos de corrupción política y de tráfico de influencias en el Poder Judicial.³³

En la contienda electoral se enfrentaron diez candidatos, entre los que se encontraban el conservador Mario Abdo Benítez y el opositor Efraín Alegre, quienes se colocaron como favoritos durante la campaña presidencial.³⁴ Al término de la contienda, y según los resultados oficiales publicados por el TSJE de Paraguay, Mario Abdo del Partido Colorado obtuvo el 46,44% de los votos (1,205,310), seguido de Efraín Alegre de Alianza Ganar con el 42,74% (1,109,309). En tercer lugar de la votación se colocó Juan Bautista Ybañez del Partido Verde Paraguay con el 3,26%, y a este le siguieron, Jaro Ilicineo Anzoategui del Movimiento Nacional Artistas del Paraguay con 0,59%; Atanasio Galeano del Partido del Movimiento Patriótico Popular con 0,38%; Ramon Ernesto Benitez Amarilla del Movimiento Reserva Patriótica con 0,36%; Pedro Almada Galeano del Partido Frente Amplio con el 0,33%; Efraín Enriquez Gamon del Movimiento Soberanía Nacional con 0,28%; Celino Ferreira Sanabria del Movimiento Cívico Nacional Unámonos con 0,23%; y Justo German Ortega Maqueda del Partido Socialista Democrático Herederos con 0,22%.³⁵

Durante las primarias de los conservadores, Abdo Benítez derrotó por ocho puntos al candidato del Presidente Cartes, Santiago Peña, quien anteriormente se desempeñó como Ministro de Hacienda. Es de mencionar que, durante esta campaña, Cartes participó activamente por su postulación al Senado y en apoyo de Peña, luego de que fracasara su intento de reelección presidencial. No obstante, Abdo Benítez logró captar el descontento del "coloradismo" hacia Cartes, por lo que la campaña estuvo muy polarizada. En las filas de la oposición, la consolidación de las múltiples facciones que integran la opositora Alianza Ganar llevó algo más de tiempo, hasta que Efraín Alegre ganó con gran mayoría. Por su parte, la izquierda paraguaya también llegó dividida en dos importantes grupos: el liderado por el ex presidente Fernando Lugo y el del intendente de Asunción, Mario Ferreiro. Sin embargo, a pesar de las diferencias, ambos trabajaron juntos en la búsqueda de capitalizar votos hacia la oposición.³⁶

Es de mencionar que, a la campaña, la izquierda y los liberales llegaron con deudas pendientes del pasado. La izquierda por el recuerdo de la destitución de Lugo por la vía del juicio político con votos de su aliado liberal, y los liberales por el pacto entre Cartes y Lugo para introducir la reelección presidencial con serios vicios constitucionales. Sea como fuere, decidieron ir en conjunto con la

³³ Federico Rivas Molina, *op.cit.*

³⁴ Marcos Pérez Talia, "Elecciones en Paraguay: balance de campaña", *Estudios de Política Exterior*, 20 de abril de 2018. Consultado en misma fecha en: <https://www.politicaexterior.com/latinoamerica-analisis/elecciones-paraguay-balance-campana/>

³⁵ Tribunal Superior de Justicia Electoral (TSJE), "Resultados 2018", *op.cit.*

³⁶ Marcos Pérez Talia, *op.cit.*

esperanza de que sus electorados entendieran que sólo unidos tenían oportunidades reales de derrotar al Partido Colorado.³⁷

Otro aspecto a destacar durante el desarrollo de la campaña electoral es el nacimiento del Movimiento Político Indígena Plurinacional de Paraguay (MPIP), la primera formación política creada y liderada por ciudadanos indígenas independientes a los dos partidos hegemónicos que busca tener una participación activa en el ámbito legislativo, para impulsar iniciativas como la reforma al Instituto Nacional del Indígena.³⁸

En tanto las promesas de campaña, tanto Abdo Benítez como Alegre coincidieron en la urgencia de sanear el aparato estatal y edificar una nueva institucionalidad a través de la convocatoria de una Constituyente para reformar la Carta Magna, a la par de combatir la corrupción. Durante el único debate televisivo llevado a cabo el 15 de abril, ambos candidatos se mostraron favorables a una reforma tributaria y se comprometieron a invertir más en educación y en sectores sociales.³⁹ Sin embargo, ambos fueron criticados porque ninguno contempló entre sus prioridades la aprobación de medidas que frenen la hegemonía latifundista.⁴⁰ De manera particular, entre las principales propuestas de los conservadores destaca la lucha contra la corrupción, al tiempo de fortalecer a la policía y a las fuerzas armadas, con especial énfasis en combatir el contrabando en las fronteras. A la vez, Abdo Benítez prometió disminuir los impuestos a los empresarios para volver el país todavía más atractivo a la inversión extranjera y reforzar la alianza estratégica con Brasil para seguir incentivando la radicación de industrias brasileñas en el país. También es partidario de promover un pacto con el sector privado de la educación y reformar el sistema sanitario. En tanto, la oposición abanderó un cambio radical en la estructura energética del país, promover la generación del empleo y de industrias nacionales, y los ejes de Alegre fueron la reforma de justicia, seguridad, salud y educación.⁴¹

El día de la jornada electoral, el Partido Colorado ganó con alrededor del 4%, un resultado mucho más cerrado del que indicaban las encuestas. El triunfo de Abdo Benítez evoca recuerdos de la dictadura que vivió Paraguay por la afiliación de su padre a ese régimen. Aun cuando pareciera que la dictadura es una idea abstracta para muchos votantes en ese país, donde la edad media es de 25 años, la candidatura de Abdo Benítez sacudió a los jóvenes liberales. La economía de Paraguay se ha ubicado entre las de mejor desempeño en la región en los últimos años, sin embargo, este país sigue siendo uno de los más pobres y desiguales del continente.⁴²

El resultado de la elección prolonga el dominio del Partido Colorado en la política paraguaya y consolida una tendencia hacia la derecha en Sudamérica. Abdo Benítez pertenece a una facción del partido más conservadora que aquella a la que pertenece el Presidente Cartes; y su elección llega

³⁷ *Idem.*

³⁸ Santi Carneri, "Por primera vez, un movimiento político indígena se presenta a las elecciones en Paraguay", *Univisión Noticias*, s.f. Consultado el 23 de abril de 2018 en: <https://www.univision.com/noticias/america-latina/por-primera-vez-un-movimiento-politico-indigena-se-presenta-a-las-elecciones-en-paraguay?hootPostID=93bcdeb3b6efa42128281284daa733f9>

³⁹ *EFE y AFP, op.cit.*

⁴⁰ César G. Calero, *op.cit.*

⁴¹ Foro argentino de debate sobre la actualidad internacional, *op.cit.*

⁴² Santi Carneri y Ernesto Londoño, "El sector más conservador del oficialismo gana la presidencia en Paraguay", *The New York Times*, 22 de abril de 2018. Consultado el 23 de abril de 2018 en: <https://www.nytimes.com/es/2018/04/22/paraguay-mario-abdo-benitez/>

después de transiciones de poder en Argentina, Brasil y Chile, donde líderes conservadores o de centroderecha han derrotado a los partidos opositores en los últimos años. En respuesta, Alegre dijo que los partidos de izquierda han luchado para convertirse en una fuerza de oposición para el partido gobernante, porque sus aliados en todo gobierno les dan una ventaja desde el interior.⁴³

Finalmente, y según resultados preliminares, la ANR seguirá siendo la primera fuerza política en el Senado. Algunos sondeos indican que los colorados obtendrán al menos entre 16 y 17 escaños. “Los resultados de la encuesta realizada por *Ati Snead* señalan que la ANR tendrá 17 asientos, el PLRA 12 y el Frente Guasú obtendría 4. El sondeo del Instituto de Comunicación y Arte (ICA) otorga 16 escaños a los colorados, 10 al PLRA, 7 al Frente Guasú, 4 a UNACE y al Partido Patria Querida; y 2 al Partido Encuentro Nacional y otros dos al Movimiento Hagamos. Asimismo, los resultados de la consulta hecha por *First Análisis* también coinciden en que el Partido Colorado se mantendrá como la fuerza hegemónica en el Senado, mientras que la segunda fuerza continuará siendo el PLRA y la tercera, el Frente Guasú.⁴⁴

⁴³ *Ídem*.

⁴⁴ *La Nación*, “Colorados seguirán siendo la primera fuerza en el Senado”, 23 de abril de 2018. Consultado en misma fecha en: https://www.lanacion.com.py/politica_edicion_impresa/2018/04/23/colorados-seguirian-siendo-la-primera-fuerza-en-el-senado/

Consideraciones finales

La victoria de Mario Abdo en Paraguay garantiza la continuidad de la agenda política del Partido Colorado en el poder, así como el modelo económico hasta ahora implementado y que ha generado desigualdades sociales, pues entre sus propuestas no se advierten cambios radicales para los próximos años. Un aspecto importante es que, durante la campaña presidencial, todos los actores políticos coincidieron en que se debe reformar la Constitución Nacional vigente desde 1992,⁴⁵ y en ello es posible que el tema de la reelección pueda resurgir entre los pendientes de la agenda conservadora, aun cuando el Presidente electo haya sido uno de los legisladores que se pronunció en contra de la iniciativa. Sin embargo, la crisis política y de gobernabilidad consecuencia del debate sobre la reelección presidencial en ese país ha dejado no sólo grandes divisiones internas en los dos partidos políticos tradicionales, sino también un descontento social que se ve reflejado en una menor participación ciudadana en los procesos electorales. Esta situación además se refleja en la diferencia porcentual en la votación alcanzada entre conservadores y liberales, que estuvo a punto de otorgar el triunfo al líder del PLRA, Efraín Alegre, cuyo impulso político encuentra sus bases en el apoyo otorgado por el ex presidente Fernando Lugo, el liberal que gobernó Paraguay entre 2008 y 2013, y destituido tras un juicio político.

Y es que precisamente esa diferencia de menos de cuatro puntos es la que tendrá efectos políticos inmediatos en la próxima conformación del Gobierno paraguayo. Lo anterior implica la necesidad fundamental de un diálogo político que procure la gobernabilidad, más aún cuando el país se enfrenta a desafíos urgentes, como reducir la pobreza, elevar la calidad del gasto social y fortalecer las instituciones.⁴⁶ Para evaluar los acentos de la continuidad, hace falta esperar los resultados legislativos donde habrán de construirse nuevos puentes con la oposición, pues aunque los resultados preliminares señalan que la composición actual donde prevalece la mayoría conservadora -al menos en la Cámara de Senadores- se mantendrá, los porcentajes electorales han demostrado una mayor fuerza entre la oposición. Una batalla donde, además el Partido Colorado ha apostado alto, con Cartes como su candidato principal al Senado. Asimismo, los últimos sondeos previos otorgan una mayoría conservadora en los 17 departamentos del país.⁴⁷ Precisamente de la nueva conformación del legislativo dependerá la continuidad del modelo conservador, en donde la inversión extranjera prevalece como una de las prioridades en la agenda de gobierno del Partido Colorado y en donde las desigualdades sociales destacan en el debate opositor.

⁴⁵ Marcos Pérez Talia, *op.cit.*

⁴⁶ Federico Rivas Molina y Santi Carneri, *op.cit.*

⁴⁷ EFE y AFP, *op.cit.*



CENTRO DE ESTUDIOS INTERNACIONALES
GILBERTO BOSQUES
ANÁLISIS E INVESTIGACIÓN

Coordinadora General
Adriana González Carrillo

Coordinación y revisión
Arturo Magaña Duplancher
Ana Margarita Martínez Mendoza

Investigación y elaboración
Jacaranda Guillén Ayala

Abril de 2018

El **Centro de Estudios Internacionales Gilberto Bosques** del Senado de la República tiene como objeto la realización de estudios y el acopio de información sobre temas de política internacional y política exterior de México; así como el prestar apoyo a las comisiones de relaciones exteriores para el desarrollo de sus actividades y el ejercicio de las facultades exclusivas del Senado en materia de política exterior; además de auxiliar a los órganos directivos, comisiones, grupos parlamentarios y senadores que así lo requieran en cuanto a diplomacia parlamentaria y protocolo en el ámbito internacional.



<http://centrogilbertobosques.senado.gob.mx/>

Referencia para citar este documento:

Centro de Estudios Internacionales Gilberto Bosques, "El conservador Mario Abdo, del Partido Colorado, gana las elecciones presidenciales en Paraguay", Monitor Electoral, México, Senado de la República, 23 de abril de 2018.