

Elementos para un Informe sobre la Cultura Estratégica del Paraguay

Alberto E. Dojas¹

2010

El Paraguay nació a la vida independiente acompañando el proceso que se iniciara en el Río de la Plata con la Revolución de Mayo de 1810²: si bien las reacciones frente al ejército libertador enviado por Buenos Aires al mando del General Belgrano fueron contradictorias en un primer momento, el país se declaró finalmente independiente el 17 de mayo de 1811³.

Diversos elementos contribuyeron a la singularidad nacional del nuevo Estado:

- *La existencia de diversos pueblos originarios, entre los cuales los guaraníes⁴ eran mayoritarios, que ocupaban todo el territorio a la llegada de los españoles.*
- *La poligamia guaraní favoreció el mestizaje con los españoles: la “nación” paraguaya actual está basada en un gran porcentaje de población mestiza.*

© 2010

Trabajo preparado en ocasión del Taller sobre la Cultura Estratégica del Paraguay, organizado por Florida International University, Miami, el 23 de Septiembre de 2010. Disponible en: <http://www.aedojas.com.ar>

¹ Abogado (Universidad de Buenos Aires, Argentina –UBA-); Master in International Affairs (Columbia University, New York); Doctor en Derecho Internacional (UBA). Profesor de la Maestría en Relaciones Internacionales (Facultad de Derecho, UBA). Las opiniones vertidas en este artículo son de carácter estrictamente personal.

² La expedición de Alejo García, a quien se considera descubridor del Paraguay, llegó desde la isla de Santa Catarina en 1524, donde había naufragado regresando a España con la expedición de Juan de Solís, que descubriera el Río de la Plata en 1516. La exploración de los ríos Paraná y Paraguay ingresando por el Río de la Plata fue realizada por Sebastián Gaboto, quien llegó a su confluencia en 1528. El fuerte de Nuestra Señora de la Asunción fue producto de la expedición de Gonzalo de Mendoza y Juan de Salazar en 1537, realizada por encargo de Pedro de Mendoza, Primer Adelantado del Río de la Plata. El territorio oriental del Paraguay formó parte de la línea de fricción entre los Imperios español y portugués durante todo el período colonial. La cuestión ha sido desarrollada en: Alberto E. Dojas: “[La Cultura Estratégica en la Argentina](#)”, trabajo preparado en ocasión del Taller sobre la Cultura Estratégica en la Argentina, organizado por Florida International University, Miami, el 4 de Febrero de 2010. Disponible en: <http://www.aedojas.com.ar>

³ La antigua Gobernación del Paraguay no quiso sumarse a las demandas políticas de Buenos Aires, ni por medio de las gestiones políticas ni, posteriormente, cuando ésta enviara el ejército, lo que prueba la existencia previa de un sentimiento de independencia fuerte. Liliana Brezzo: “[Argentina y Paraguay \(1810-2000\)](#)”, en Pablo Lacoste (coord.): “Argentina-Chile y sus vecinos”, Caviar Bleu, Editora Andina Sur, Mendoza, Argentina, 2005, págs. 166 y ss..

⁴ Los guaraníes eran neolíticos cultivadores, a diferencia de los pueblos al norte y el sur, que eran recolectores paleolíticos.

- Siendo un país “mediterráneo”⁵, su vía de acceso al mar histórica fue hacia el Sur, por los ríos Paraguay, Paraná y de la Plata. Esa vía fue también la elegida para el ingreso de la Corona española al interior de Sudamérica. El país tuvo un interés permanente en acceder a los puertos atlánticos al Este, en el sur del Brasil.

- El área más desarrollada del país (sudeste), en la que la colonización jesuita tuvo un rol muy importante hasta su expulsión por la Corona española en 1767, estuvo siempre sometida a la fuerte influencia y competencia de sus dos poderosos vecinos.

- La acción geopolítica paraguaya⁶ tuvo tres grandes líneas de fuerza:

a). Conservar la independencia política y la unidad del territorio (al Este amenazado por el Brasil, al Sur por la Argentina y la belicosidad de las tribus indias del Chaco, al Oeste por Bolivia: el país mantuvo guerras con los tres desafiantes. Al Norte, el país linda con el Amazonas, donde la inexistencia de fuerzas organizadas no presentaba un problema de envergadura), procurando mantener fronteras naturales y un cierto aislamiento no provocativo con los vecinos⁷.

b). Mantener un equilibrio entre los dos vecinos que se disputaban la hegemonía de América del Sur⁸.

⁵Palabra con la que se designa en América del Sur a los “landlocked states”. El otro país mediterráneo sudamericano limita con el Paraguay: Bolivia, que adquirió ese carácter luego de la Guerra del Pacífico con Chile. Paraguay es también, al igual que el Uruguay, un “Estado tapón” (“buffer state”) entre la Argentina y el Brasil. Riordan Roett: “Paraguay: the personalist legacy”, Westview Press, Boulder, CO, 1991; Frank O. Mora: “Política exterior del Paraguay: a la búsqueda de la independencia y el desarrollo”, en: José Luis Simón G. (comp): “Política exterior y relaciones internacionales del Paraguay contemporáneo”, Centro Paraguayo de Estudios Sociológicos, Asunción, 1990; Alberto E. Dojas: “Una reflexión sobre la cultura estratégica del Uruguay”, trabajo preparado en ocasión del Taller sobre la Cultura Estratégica del Uruguay, organizado por Florida International University, Miami, el 24 de Septiembre de 2010. Disponible en: <http://www.aedojas.com.ar>.

⁶Hernando Arias de Saavedra, conocido como “Hernandarias”, tuvo, muy posiblemente, la visión geopolítica “criolla” más completa de todo el período colonial. Nacido en Asunción en 1561, viajó extensamente por todo el territorio, participó de la fundación de importantes ciudades (entre ellas, Salta, Buenos Aires -1580-, Concepción del Bermejo y Corrientes); introdujo el ganado en el actual Uruguay y en las planicies de la pampa argentina (creando las bases de la futura riqueza de esos dos países); organizó una expedición que llegó hasta los Andes norpatagónicos (en busca de la mítica “Ciudad de los Césares”) donde hoy se encuentran las ciudades de Choele-Choele y General Roca. Fue cuatro veces Gobernador del territorio, organizando la seguridad y las vías de comunicación de la región entre el Paraguay y la ciudad de Buenos Aires (hasta 1618, la Provincia del Río de la Plata abarcaba tanto el territorio paraguayo como el argentino y el uruguayo. En esa fecha, se creó la Gobernación independiente del Paraguay). Comprendió cabalmente, además, la importancia para España de ocupar la Patagonia hasta el Estrecho de Magallanes, para enfrentar la presencia (y amenaza) inglesa, francesa y holandesa.

⁷Algunos autores consideran que la política exterior paraguaya ha sido “pragmática”. Luis A. Galeano y Olga M. Zarza: “Paraguay y sus vecinos: los condicionamientos políticos-ideológicos de los conflictos”, en: Perspectiva Internacional Paraguaya, Vol. 1, Núm 1-2, Centro Paraguayo de Estudios Sociológicos, Asunción, 1989; Frank O. Mora: “Política exterior...”, pág. 86.

⁸Riordan Roett: “Op. Cit.”; Melissa H. Birch: “La política pendular: política de desarrollo del Paraguay en la Post Guerra”, en: José Luis Simón G. (comp.): “Política exterior y relaciones internacionales del Paraguay contemporáneo”, Centro Paraguayo de Estudios Sociológicos, Asunción, 1990; Diego Abente: “Límites y posibilidades: el contexto internacional y las perspectivas de democratización en el Paraguay”, en: José Luis Simón G. (comp): “Política exterior y relaciones internacionales del Paraguay contemporáneo”, Centro Paraguayo de Estudios Sociológicos, Asunción, 1990. (una versión inglesa puede encontrarse en “Journal of Interamerican Studies and World Affairs”, Spring 1988, pp-73-104).

c). *Asegurar la salida al mar de su producción*⁹.

- *La conformación de una élite local se vio dificultada por la concentración de poder y las políticas impulsadas por José Gaspar Rodríguez de Francia*¹⁰, Carlos Antonio López y Francisco Solano López¹².

Los dos grandes vecinos toleraron la independencia paraguaya en la medida en que ninguno de los dos ganara una influencia decisiva en el país y éste no se convirtiera en una amenaza a ninguno de ellos¹³. La ruptura de esta “regla de oro” de la diplomacia paraguaya comenzó con López y llevaría, finalmente, a la Guerra de la Triple Alianza durante la dictadura de su hijo, Francisco Solano López, que sucedió a su padre en el poder en 1862, al intervenir militarmente contra la invasión brasileña al Uruguay e invadiendo el Matto Grosso en 1865¹⁴. En el error de cálculo de Solano López estuvo también no percibir que tanto la Argentina como el Brasil se habían conformado como Estados Nación, con un aparato estatal organizado y una visión clara del rol geopolítico que querían desarrollar en Sudamérica.

La Guerra constituyó el episodio más traumático de la historia paraguaya, porque sus efec-

⁹La Argentina, por ejemplo, obstaculizó la salida al mar de la producción paraguaya de yerba mate, competitiva con la suya. Paraguay procuró mantener el acceso a la ruta comercial Itapúa-Sao Borja, como alternativa al Plata, para su salida oriental al Atlántico. Entre los años 1830 y 1834, Paraguay se enfrentó con la Provincia de Corrientes por el control del territorio de las Misiones y la influencia en la región. La cuestión está desarrollada en: Carlos Escudé & Andrés Cisneros: “Historia de las Relaciones Exteriores Argentinas”, disponible en: <http://www.argentina-ree.com/historia.htm>, Versión Electrónica, 2000 y Liliana Brezzo: “Op. Cit.”.

¹⁰Francia fue nombrado "Supremo Dictador" en 1820, año en el que aplastó a casi 200 miembros de la élite que iban a atentar contra él, ejecutando a la mayoría; en 1821 encarceló a los españoles residentes (aproximadamente unos 300) durante 18 meses, liberándolos a cambio de una indemnización tan importante que minimizó su preponderancia económica. Francia también avanzó contra el poder de la Iglesia Católica, prohibiendo las órdenes religiosas, cerrando los seminarios, secularizando a los monjes y sacerdotes, aboliendo el fuero eclesiástico y confiscando todas sus propiedades. También se confiscó la propiedad de extranjeros. Todo ello convirtió al Estado en el más grande terrateniente, que arrendaba tierras a los campesinos. La destrucción de la élite evitó el período de guerras entre caudillos que atravesaron la Argentina y el Uruguay, que constituyó un freno a su desarrollo económico: el Paraguay creció de manera importante durante estos dos períodos hegemónicos, lo que generó preocupación en sus vecinos. Francia murió en 1840.

¹¹López asumió el poder en 1844. A diferencia de Francia, amasó una gran fortuna personal con el ejercicio del poder, al tiempo que desarrolló industrias (metalurgia y armas) y ferrocarriles y abrió el comercio con el extranjero. López rompió la tradicional neutralidad con los vecinos. En noviembre de 1842, Paraguay se declaró independiente de la Confederación Argentina. En 1845, apoyó una rebelión (infructuosa) en la provincia argentina de Corrientes y declaró la guerra contra Rosas, quien dispuso la prohibición del comercio con Corrientes y Paraguay a todo buque situado en Buenos Aires u otro puerto de la Confederación. Otras decisiones de su política exterior irritaron al Brasil. Los Estados Unidos reconocieron la independencia paraguaya el 27 de abril de 1852, el mismo año que lo hizo la Argentina.

¹²Francisco Solano López sucedió a su padre en el poder en 1862 hasta el fin de la guerra en 1870.

¹³Existe una amplia bibliografía sobre la historia de la competencia por la influencia en Paraguay de sus grandes vecinos. Véase, por ejemplo: Leonel Itaussu Almeida Mello: “Brasil y Argentina en perspectiva: competencia, distensión e integración”, en: Atilio A. Borón y Álvaro de Vita, Ed.. “Teoría Política y Filosofía. La recuperación de los clásicos en el debate latinoamericano”, Buenos Aires, Clacso, 2002, disponible en: <http://168.96.200.17/ar/libros/filopol2/mello.pdf>; Luiz Alberto Moniz Bandeira: “Argentina, Brasil y Estados Unidos. De la Triple Alianza al Mercosur”, Grupo Editorial Norma, Buenos Aires, 2004; Frank O. Mora: “Política exterior...”; Liliana Brezzo: “Op. Cit.”.

¹⁴La Argentina se negó a que las tropas paraguayas cruzaran su territorio para atacar Río Grande do Sul. El incumplimiento de esta decisión provocó la entrada argentina en la guerra del lado del Brasil y Uruguay, conformándose así una alianza que el Paraguay no podía enfrentar exitosamente.

tos fueron devastadores al no estar el país preparado para soportar un enfrentamiento de tales proporciones, no sólo por la pérdida de importantes territorios¹⁵, sino también por las consecuencias que se derivaron de la muerte de la más de la mitad de la población paraguaya, en su mayoría la masculina¹⁶. El Brasil y la Argentina mantuvieron su influencia en la vida política interna, a través de las simpatías respectivas con los partidos Colorado (que reunía a los antiguos simpatizantes de Solano López) y Liberal (que congregaba a los exiliados en la Argentina). Un antiguo héroe de la guerra, el General Bernardino Caballero Melgarejo, se convirtió durante dos décadas en el árbitro del poder, fundando el Partido Colorado y garantizando la estabilidad política. Durante este período, fue vendida gran parte de la tierra pública para hacer frente a las deudas contraídas durante la guerra, proceso que llevó a una gran concentración de la tierra en pocas manos¹⁷.

Su hegemonía concluyó en 1904, cuando una revolución con el apoyo argentino colocó a los liberales en el poder¹⁸, que, sin embargo, no pudieron garantizar una completa estabilidad democrática: desde 1904 hasta 1922, el país tuvo quince presidentes, todos liberales. A pesar de estas dificultades, las condiciones favorables del mercado internacional y ciertas políticas estatales adecuadas permitieron que el país comenzara a recuperar su economía, produciendo saldos exportables de cierta importancia. Ambos partidos, la conducción de las fuerzas armadas y los grandes propietarios (relacionados todos entre sí por negocios, lazos familiares e intereses políticos) constituyeron los generadores de la cultura estratégica hasta la crisis de 1930.

El país comprobó, con cierta sorpresa a pesar de las idas y vueltas que se habían extendi-

¹⁵ El Tratado de la Triple Alianza, de carácter secreto, establecía que las potencias se repartirían el Paraguay una vez vencido. La publicación de su texto generó una corriente de gran simpatía entre la intelectualidad argentina, cuyo mayor exponente fue Juan Bautista Alberdi, y un movimiento de opinión a favor de la conclusión de la guerra y el respeto a la existencia de la nación guaraní. La Argentina sostuvo la doctrina enunciada por su Ministro de Relaciones Exteriores Varela en 1869: *"la victoria no da derechos a las naciones aliadas para declarar por sí, límites suyos los que el tratado señaló"*. Su fundamento era que su gobierno había intervenido en la guerra contra el régimen de Solano López, por haber sido agredida y no por reclamos territoriales, por esta vía buscó evitar que Paraguay se convirtiera en un protectorado brasileño. Carlos Escudé & Andrés Cisneros: *"Op. Cit."*. Sin embargo, luego de una negociación de sus límites definitivos, la Argentina incorporó definitivamente a su territorio la zona entre los ríos Bermejo y Pilcomayo, actual Provincia de Formosa, luego de un laudo de Rutherford B. Hayes. El fallo fue considerado un triunfo paraguayo. Riordan Roett: *"Op. Cit."*. A pesar de que la Argentina y el Uruguay se retiraron en 1870, la ocupación brasileña continuó hasta 1876. Paraguay cedió parte del actual Estado de Matto Grosso y de las Misiones, incluyendo su acceso a las Cataratas del Iguazú. *"Las secuelas de este cataclismo sentaron las bases de un nuevo relacionamiento entre el país derrotado y su vecino del sur, de quien pasó a ser su virtual prisionero geopolítico porque la Argentina se aseguró en el orden posbélico un fuerte asentamiento de su influencia en el Paraguay, basado fundamentalmente en tres pilares: el virtual control del acceso de Paraguay al mar y por ende de su comercio exterior, mediante la intermediación forzosa del puerto de Buenos Aires; la tenencia por parte de unos pocos particulares argentinos de extensas tierras ubicadas en la zona occidental del país, el Chaco paraguayo, y las posteriores cuantiosas inversiones en la industria taninera en la región de Concepción"*. Liliana Brezzo: *"Op. Cit."*, pág. 168.

¹⁶ Las tropas paraguayas demostraron una enorme valentía, atacando como suicidas a las fuerzas enemigas, por momentos con una escasez absoluta de recursos. El país retrocedió a una economía rural, basada en el matriarcado. La poligamia reapareció como método para recuperar la población masculina desaparecida en la guerra. Durante un largo período, la actividad económica se limitó a la subsistencia.

¹⁷ Hacia el año 1900, setenta y nueve personas poseían la mitad de la tierra del país.

¹⁸ El Coronel Juan Antonio Ezcurra tomó el poder en 1902, con el apoyo de Caballero. En 1904, Ferreira, un antiguo legionario liberal, invadió el país desde la Argentina y, luego de cuatro meses de guerra civil, obligó a Ezcurra a firmar el "Pacto de Pilcomayo" a bordo de un buque de guerra argentino el 12 de diciembre.

do durante décadas, que se estaba gestando una nueva crisis internacional, esta vez con Bolivia¹⁹, por el territorio del Chaco occidental. Preocupado por la situación creada con sus dos vecinos, Paraguay no había consolidado definitivamente los límites del extenso territorio que se abría al Oeste, ni había poblado y desarrollado suficientemente la economía de la región; por ende, su presencia efectiva no iba más allá de ciertos destacamentos militares, algunas colonias e indios nómades. Los incidentes armados comenzaron en junio de 1932²⁰ y culminaron con el triunfo paraguayo²¹. La paz se firmó el 21 de julio de 1938, permitiendo al Paraguay consolidar definitivamente su frontera occidental y ganar una parte importante de territorio.

Los incidentes fronterizos aumentaron el predicamento de sectores nacionalistas, que llevaron a la formación de la “Liga Independiente Nacional”, dando inicio a su expresión política articulada. El dominio liberal concluiría con la revolución encabezada por el General Franco el 17 de febrero de 1936, al frente del Partido Revolucionario Febrerista (PRF) (conocido como “Febrerismo”). Sin embargo, la reunión de heterogéneos elementos de derecha e izquierda, demócratas y simpatizantes del fascismo, impidió la consolidación del grupo en el poder, del que fueron desalojados en agosto de 1937, cuando el ejército devolvió el poder a los liberales.

La volátil situación política creó las condiciones para el ascenso del General Estigarribia, héroe de la reciente guerra. Procurando una transacción entre los elementos nacionalistas y febreristas y los liberales, entregó tierras a los campesinos e inició una administración ordenada del Estado. La Constitución aprobada en 1940 le otorgó al Ejecutivo una gran concentración de poder y, por ende, el establecimiento de la política exterior y de defensa²². Sin embargo, Estigarribia falleció en un accidente de aviación en 1940 y ello abrió las puertas del poder al Ministro de Guerra Higinio Morínigo, que se mantuvo hasta 1948. Su política tendió a la concentración del poder y a una política ambigua durante la Segunda Guerra Mundial, en la que se enfrentó a los Estados Unidos por sus simpatías con los argentinos pro-Eje²³.

Curiosamente, la coalición de liberales, febreristas y comunistas unidos para derrotar a Morínigo, permitieron el resurgimiento del Partido Colorado. La situación culminó con el acceso al poder del General Alfredo Stroessner, que se convirtió en el líder de ese partido y que regiría los destinos del Paraguay como “hombre fuerte” entre 1954 y 1989. De este modo, se consolidó la influencia de las fuerzas armadas en la vida política del país²⁴ y, por lo tanto, en su influencia en la

¹⁹Para Bolivia, al haber perdido su salida al mar como consecuencia de la Guerra del Pacífico de 1879 a 1884, el acceso al río Paraguay era crucial para obtener una vía de salida alternativa. A ello se sumaron las riquezas del territorio, entre ellas el petróleo descubierto por la *Standard Oil Company* en los años veinte.

²⁰Durante la guerra, el ejército utilizó el guaraní como lengua de comunicación para dificultar la inteligencia boliviana. El éxito de la iniciativa contribuyó al establecimiento posterior del guaraní como idioma oficial del Estado.

²¹La Argentina ayudó al Paraguay, Chile y Brasil a Bolivia; todos ellos de manera relativamente discreta para la opinión pública. Para una historia del conflicto: Luis A. Galeano y Olga M. Zarza: “Op. Cit.”, págs. 17 y ss..

²²La Constitución permaneció vigente hasta 1967.

²³Los símbolos de simpatía por el Eje se manifestaban públicamente, como el uso de insignias nazis y fascistas por los cadetes de la policía. La guerra al Eje recién fue declarada en 1945. El país brindó refugio a muchos oficiales alemanes y elementos nazis, circunstancias que luego tomarían estado público. Riordan Roett: “Op. Cit.”, pág. 147.

²⁴Como se ha visto, desde la Guerra del Chaco ningún gobierno paraguayo subió al poder sin el consentimiento del Ejército.

cultura estratégica paraguaya²⁵. Con el acceso del Partido Colorado, se cerraba el ciclo de la influencia argentina por medio de los liberales consolidada con el apoyo en la Guerra del Chaco y se abría un nuevo período donde la influencia del Brasil aumentaría significativamente: las simpatías y apoyo del Brasil a ese partido eran compartidas por Stroessner²⁶. El Partido Colorado, en cuyo vértice superior estaba el dictador, se convirtió en una estructura autoritaria²⁷, predominante en la gestación y ejecución de las políticas públicas en todo el aparato estatal, incluyendo las fuerzas armadas y, por ende, en el actor hegemónico en la generación de la cultura estratégica del período.

El triunfo aliado en la Segunda Guerra Mundial y la hegemonía de los Estados Unidos en América Latina crearon las condiciones para que el Paraguay utilizara la alianza con Washington como equilibrador de las tradicionales presiones de la Argentina y el Brasil²⁸. Ello fue notorio durante el período de Stroessner²⁹, que se convirtió en uno de los ejemplos paradigmáticos de lo que luego se llamaría la “doctrina Kirkpatrick”: eran preferibles los regímenes autoritarios pro occidentales que las dictaduras comunistas³⁰. El dictador utilizó con esmero el conflicto Este-Oeste para articular su relación con Washington y otras capitales occidentales.

La explotación de las excepcionales condiciones para la energía hidroeléctrica de la cuenca hídrica del Paraná Superior trajo un momento de tensión en la relación argentino-brasileña, que encontraba al Paraguay como socio de los dos países. La solución de una explotación concertada de las represas de Itaipú y las argentino-paraguayas que se construirían aguas abajo³¹ permitió distender la relación entre las dictaduras militares de los tres países³².

²⁵ “Paraguay’s long tradition of personalism and autocratic rule, since before the regime of President Alfredo Stroessner, emphasizes the role of the executive over the legislature and society in foreign policy decisionmaking. Paraguay’s strong caudillo heritage exaggerated personal rule, and weak institutionalization has led to the dominance of the executive in all areas of public policy”. Frank O. Mora: “Paraguay, from the stronato to the democratic transition”, en: Jeanne A. K. Hey (ed.): “Small states in world politics: explaining foreign policy behavior”, Lynne Rienner Publishers Boulder, CO., 2003; Diego Abente: “Op. Cit.”.

²⁶ Melissa H. Birch: “Op. Cit.”.

²⁷ La represión del régimen dio comienzo a un proceso permanente de emigración de la población paraguaya, mayoritariamente a la Argentina, que aún continúa. El poder estaba asentado en el férreo control de las fuerzas armadas y cuerpos de seguridad, el aparato estatal y el Partido Colorado. El país sufrió no sólo un retroceso institucional y en la calidad de la gestión pública en todos los niveles, sino que su aparato productivo fue ganado por poderosas mafias relacionadas con el poder. La influencia cultural y empresaria brasileña comenzó a notarse en las zonas cercanas a las fronteras con ese país.

²⁸ Para un análisis de la política exterior “pendular” entre la Guerra del Chaco y el fin del “Stronato”: Melissa H. Birch: “Op. Cit.”. Para las relaciones con los Estados Unidos: Riordan Roett: “Op. Cit.”; Michael Grow: “Los Estados Unidos y el Paraguay durante la Segunda Guerra Mundial”, en: José Luis Simón G. (comp): “Política exterior y relaciones internacionales del Paraguay contemporáneo”, Centro Paraguayo de Estudios Sociológicos, Asunción, 1990

²⁹ Para el proceso de toma de decisiones durante el “Stronato” y sus sucesores: Frank O. Mora: “Op. Cit.”.

³⁰ «Sólo la moda intelectual y la tiranía de pensar en izquierda y derecha evita que los hombres inteligentes de buena voluntad puedan percibir el hecho de que los tradicionales gobiernos autoritarios son menos represivos que las autocracias revolucionarias, que son más susceptibles de liberalización, y que son más compatibles con los intereses de los EE.UU.. La evidencia sobre todos estos puntos es suficientemente clara”.

Jeane Kirkpatrick: “Dictatorships & Double Standards”, Commentary Magazine, Vol. 68, Num. 5, November 1979, pág. 11. Para un desarrollo de esta cuestión: Alberto E. Dojas: “Amenazas, respuestas y régimen político. Entre la legítima defensa y la intervención preventiva”, EUDEBA, Buenos Aires, 2011 (en prensa).

³¹ Yacyretá, ya construída y Corpus (en proyecto de construcción).

³² “En 1979, la negociación de un Acuerdo Tripartito (firmado también por el Paraguay) compatibilizó técnicamente las usinas de Itaipú y Corpus, situadas en el Paraná, río arriba, abriéndose así una nueva fase de

La ola de democratización que se inició con el fin de la dictadura argentina en 1983 y que fue extendiéndose a todos los países vecinos terminó también influyendo en la política paraguaya, a lo que se sumó la vejez del dictador y las dificultades para instalar a su hijo como sucesor. Su consuegro, el General Andrés Rodríguez lo desplazó del poder en 1989, y el país inició un proceso de apertura política que llevaría a la celebración de elecciones nacionales en 1993, en las que triunfó Juan Carlos Wasmosy, un empresario multimillonario vinculado con el Partido Colorado³³, al que sucedió Raúl Cubas en 1998. El período de gobierno de este último fue primero jaqueado por las pretensiones de Oviedo, luego por el asesinato del Vicepresidente Argaña (enfrentado a los golpistas) y finalmente interrumpido por la revuelta del llamado “Marzo paraguayo” en 1999, en la que el intento de golpe de Estado de Oviedo fue derrotado por una gran movilización popular en Asunción. La cláusula democrática del Mercosur y el acuerdo de sus miembros influyeron también positivamente en prevenir la interrupción institucional. La renuncia de Cubas y su traslado al Brasil y, por el otro, el refugio de Oviedo en la Argentina, permitieron superar la crisis y que Luis Angel González Macchi completara el período presidencial hasta el 2003. El país retomó la normalidad democrática: a continuación fue elegido presidente el doctor Nicanor Duarte Frutos, cuyo periodo culminó en 2008, en que lo sucedió el actual Presidente, Sr. Lugo.

El Paraguay atraviesa una nueva oportunidad histórica para relanzar su economía³⁴ y resolver sus problemas estructurales, debido a la creciente demanda externa de sus productos agropecuarios (un sector en que se ha producido una importante inversión externa con incorporación de técnicas modernas)³⁵ y recursos naturales (litio, cobre, oro, tungsteno y titanio³⁶). El país tiene una excep-

distensión de las relaciones brasileño argentinas. Al solucionar el conflicto diplomático geopolítico en la región de la cuenca del Plata y al asegurar el espacio necesario para la manutención de la tradicional pendularidad paraguaya, la solución de la denominada “cuestión de Itaipú” propició la normalización de las relaciones brasileño-argentinas y el reemprendimiento de la cooperación bilateral en el comienzo de la década de 1980”. Leonel Itaussu Almeida Mello: “Op. Cit.”, pág. 300.

³³ Wasmosy tuvo que enfrentar la oposición del “hombre fuerte” del Ejército, el General Lino Oviedo en 1996. El Mercosur cumplió un rol importante en la superación de la crisis. Véase: Tommy Strömberg: “La integración regional y la preservación de la democracia en el Paraguay. El caso de la crisis de abril de 1996”, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO), Documento de Trabajo N° 96, Mayo 1998, disponible en: <http://www.biblioteca.clacso.edu.ar>. Su conclusión fue la siguiente: *“Paraguay ha sido tradicionalmente un estado autoritario inclinado al aislamiento. Mi argumento ha sido que en un contexto más temprano el intento de golpe hubiera tenido éxito. Instituciones internas y la sociedad civil nunca han sido y ni lo eran en Abril 96, lo suficientemente fuertes como para defender la democracia. Pero el intento de golpe en Abril de 1996 falló porque ahora Paraguay está introducido en un nuevo contexto histórico. Fuerzas globales exigen que Paraguay siga “ las reglas de juego”. Debido a la creciente interdependencia económica y política en la región, se les permitió a los países del Mercosur jugar un papel decisivo en el rescate de las instituciones democráticas en Paraguay en la crisis de Abril 1996”*. Oviedo fue pasado a retiro y se dedicó a la actividad política, ganando apoyo en sectores populares. A partir de allí comenzaría una acción sostenida para conquistar el poder utilizando todo tipo de presiones e intentando un golpe de Estado.

³⁴ El país crecería en 2010 en torno al 9%. Economist Intelligence Unit: “Country Report. Paraguay”, 2010.

³⁵ Según un Informe, el 7.6 por ciento de la superficie es cultivable, aproximadamente 9 millones de hectáreas. Library of Congress – Federal Research Division Country Profile: “Paraguay”, October 2005

³⁶ Según un reciente informe, el país contaría con las mayores reservas mundiales de titanio. *“David Lowell, the American explorer who discovered the world’s biggest copper deposit in Chile, said that “the possible resources are 21 billion metric tons. (...) Our deposit could control the world titanium market”*. Véase: <http://www.bloomberg.com/news/2010-11-03/paraguay-titanium-find-may-be-world-s-largest-american-pro prospector-says.html>

³⁷ En Argentina su extensión es de 225.500 km2, en Brasil es 840.000 km2, en Paraguay 71.700 km2 y en

cional dotación de agua dulce, el llamado “acuifero guaraní”³⁷ y grandes disponibilidades de energía eléctrica³⁸, además de la ya producida por las grandes represas de Itaipú³⁹ (14.000 Mw, con el Brasil) y Yacyretá⁴⁰ (3.200 Mw, con la Argentina). El acuerdo sobre la “Hidrovía” Paraná-Paraguay, le ha resuelto las tradicionales dificultades para acceder al Río de la Plata. Su integración al Mercosur⁴¹ también ha favorecido el libre tránsito de su producción a los puertos brasileños del Atlántico. Diversos proyectos están uniendo los puertos del Atlántico y el Pacífico con corredores viales, que facilitarán la solución de los problemas derivados de la falta de acceso al mar⁴² y le darán acceso no sólo a los mercados internacionales sino también a los de sus grandes vecinos. Se trata de una franja en dirección Este-Oeste a lo largo del Trópico de Capricornio⁴³. Por lo tanto, continúan las dos grandes líneas de articulación estratégica de sus orígenes: la Norte Sur a lo largo de los grandes ríos que desembocan en el Plata y la Este-Oeste hacia el Atlántico brasileño que ahora le permitirá también llegar al Pacífico. La extensión de la frontera agrícola impulsará la conquista del territorio Norte y la explotación de los minerales del Oeste hacia Bolivia. Paraguay puede ser el articulador y centro de todas estas líneas de tránsito.

El país continúa el proceso de “reconstrucción” de la identidad guaraní y el bilingüismo, a través de la educación y la reivindicación del histórico acervo racial y cultural, aunque subsiste aún una cierta visión que asocia a la riqueza con lo europeo y la pobreza con lo mestizo. Si bien Paraguay linda con una zona argentina con la que tiene más similitudes⁴⁴, se trata de la más pobre, retrasada y menos integrada de su vecino. En cambio, el sur del Brasil es una zona dinámica, la más “europea” e integrada al mundo “gaúcho” por la agricultura y la cultura del Brasil. Las inversiones brasileñas en la zona de frontera han crecido fuertemente en los últimos años.

La democracia paraguaya tiene por delante, además de la tarea de consolidarse como modelo de vida de toda la población, ciertos desafíos a los que la bonanza exterior puede contribuir decisivamente a superar:

a). *Asegurar un adecuado nivel de vida para toda la sociedad, universalizando los servicios públi-*

Uruguay 58.500 km², totalizando 1.200.00 km². Las reservas permanentes de agua del Acuífero son, aproximadamente, 45.000 Km³. “*Parte del agua de lluvia que precipita en la región ingresa al acuífero directamente infiltrándose en el terreno o a través de ríos, arroyos, lagos que por sus lechos permiten el pasaje de agua hacia capas de terreno más profundas. Este agua que ingresa es denominada “recarga” y se cuantifica mediante un volumen anual. Para todo el SAG se estima que la recarga es de 166 Km³/año*”. Fuente: Proyecto Sistema Acuífero Guaraní. Véase: <http://www.sg-guarani.org/>.

³⁸ El país cuenta con grandes reservas para la explotación hidroeléctrica de sus caudalosos ríos.

³⁹ <http://www.itaipu.gov.py/es>. Para una historia de las negociaciones con el Brasil: Luis A. Galeano y Olga M. Zarza: “Op. Cit.”, págs. 17 y ss..

⁴⁰ <http://www.yacyreta.org.py/>

⁴¹ José Carlos Rodríguez: “La nueva política pendular de Paraguay: entre el Mercosur y el ALCA”. Nueva Sociedad. Vol. 203, Año 2006. Buenos Aires, Fundación Foro Nueva Sociedad.

⁴² Existen diversas variantes para estos “corredores”: Santos–Mejillones y Porto Alegre–Asunción–Jujuy–Antofagasta, entre ellas. Véase también el proyecto “Infraestructura Regional Suramericana” o “IIRSA”: <http://www.iirsa.org>. Se trata de una faja de potencial desarrollo interoceánica que atraviesa el Paraguay.

⁴³ Corporación Andina de Fomento, <http://www.caf.com>.

⁴⁴ Una importante inmigración paraguaya y un conjunto de afinidades (históricas, culturales, relaciones con familiares asentados desde hace varias generaciones, facilidades para obtener la residencia legal). Para la cercanía de las relaciones del Paraguay con la Argentina: Melissa H. Birch: “Op. Cit.”, pág. 165; Liliana Brezzo: “Op. Cit.”.

cos esenciales a toda la población.

b). Facilitar el acceso a la propiedad de la tierra a la población agrícola.

c). Desarrollar el crédito para estimular la vivienda privada.

d). Crear las condiciones para una sofisticación del aparato productivo, que permita el desarrollo de las clases medias.

e). Desarrollar una burocracia estatal capacitada y por concurso, que facilite el establecimiento de un Estado democrático independiente de los partidos políticos y los grupos de interés, y actúe con transparencia y legalidad democrática.

f). Combatir el contrabando y las redes ilegales.

g). Eliminar las situaciones de riesgo en la Triple Frontera.

h). Asegurar la imposición de la ley y el orden en todo el territorio, impidiendo el surgimiento de redes ilegales que puedan desarrollar el narcotráfico. Recientes incidentes con un “Ejército del Pueblo Paraguayo” (EPP) podrían ser el embrión de un proyecto de estas características⁴⁵.

Las condiciones para el surgimiento de conflictos armados interestatales en Sudamérica se han reducido sustancialmente a partir del restablecimiento democrático en la región. La tradicional competencia argentino-brasileña sobre el Paraguay no se expresa actualmente en términos de un conflicto que pueda involucrar el uso de la fuerza. Ello ha motivado la baja inversión en defensa del país. A pesar de ello, en ciertos círculos se sigue con preocupación, por un lado, las compras de armas de Bolivia y, por el otro, los ejercicios militares del Brasil en la frontera⁴⁶. Sin embargo, el MERCOSUR y la UNASUR son vistos como factores de moderación de eventuales desarrollos conflictivos. El país conserva una buena relación con los Estados Unidos⁴⁷, que puede aportarle también un apoyo ante una dificultad exterior, aunque una intervención militar directa de los Estados Unidos

⁴⁵La información disponible hasta el momento impide una evaluación de su verdadera naturaleza e intenciones. El 24 de abril de 2010, el presidente Lugo declaró el Estado de Excepción en los departamentos de San Pedro, Concepción, Amambay, Presidente Hayes y Alto Paraguay, para combatir a este grupo. Para una visión crítica, que considera al EPP una excusa para represión de líderes campesinos: Orlando Castillo Caballero: “Gobierno de Lugo despliega Plan Colombia en la región. ¿Estado de Excepción o estado de intervención y criminalización con mirada hacia Bolivia?”, Observatorio Latinoamericano de Geopolítica, <http://www.geopolitica.ws>. La prensa ha especulado con una relación del EPP con Bolivia: “Bolivia surge como una opción real de posible campamento del EPP para contactos con las FARC, compra de armas, adiestramiento y suministros. El Chaco boliviano puede ser refugio del Ejército del Pueblo Paraguayo”, “EPP podría tener su base en Bolivia”, ABC, 14 de Abril de 2010, disponible en: <http://www.abc.com.py/nota/103177-EPP-podr%EDa-tener-su-base-en-Bolivia>. Los orígenes del EPP estarían en diversos militantes originarios del “Movimiento Monseñor Romero”, del “Partido Patria Libre” (comunista) y el Ejército Revolucionario del Pueblo. Sus miembros serían unas decenas de personas, según Jane's Sentinel Country Risk Assessments, 2010.

⁴⁶Las maniobras se realizan desde 2003. El ejercicio de este año involucraría 10.000 efectivos, según el artículo: “Brasil anuncia otra operación de guerra antes de fin de año”, Última Hora, 13 de Octubre 2010, disponible en:

<http://www.ultimahora.com/notas/367679-Brasil-anuncia-otra-operacion-de-guerra-antes-de-fin-de-ano->. Se han producido algunos incidentes entre personal policial de los dos países: Claudio Dantas Sequeira: “A nova guerra do Paraguai”, ISTO E, 13 de septiembre de 2010.

⁴⁷A pesar de que la presencia militar estadounidense en Paraguay es reducida, no ha dejado de alentar ideas sobre un eventual interés en mantener una presencia en la zona por su ubicación estratégica, su dotación de recursos naturales y una preocupación porque el país pueda convertirse en un Estado fallido, facilitando la acción de redes ilegales en el territorio. Véase como ejemplo: Oscar, Ignacio J. (2005): “La presencia militar

en un conflicto con uno de sus vecinos parece altamente improbable por el momento⁴⁸. La cultura estratégica del país continúa siendo modelada principalmente por el Presidente y su círculo íntimo; los militares conservan una limitada influencia en su formulación, al igual que una naciente burocracia estatal y nuevos sectores empresarios que se desarrollan como consecuencia del crecimiento económico⁴⁹. Una incipiente sociedad civil ha comenzado a hacer oír su voz aunque aún no ha logrado producir una renovación radical de los partidos políticos tradicionales ni influir decisivamente en la agenda pública, pero la apertura del país al exterior crea mejores condiciones para su desarrollo, necesario para la sofisticación de la vida política del país.



de Estados Unidos en Paraguay”, disponible en:

<http://www.nuevamayoria.com/GO/?main=/ES/INVESTIGACIONES/defensa/050809.html>; Ana Esther Ceceña y Carlos Ernesto Motto: “Paraguay: eje de la dominación del Cono Sur”, Revista OSAL, Número 17, 2005, disponible en: <http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/osal/osal17/dcecena.pdf>; Marielle Palau: “El lado militar de la ofensiva neoliberal en Paraguay”, en Observatorio Social de América Latina, año VII, no. 20, 2006. Disponible en: <http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/osal/osal20/palau.pdf>

La Embajada estadounidense en Paraguay ha desmentido que cuente con una base militar en el aeropuerto General Estigarribia, entre otros rumores. Véase:

http://spanish.paraguay.usembassy.gov/rumores_y_desinformacin.html. Véase también: Fabián C. Calle: “La agenda de Defensa y seguridad de Paraguay y los Estados Unidos”, CADAL (Centro para la Apertura y el Desarrollo de América Latina), 2006, disponible en:

http://www.cadal.org/articulos/nota.asp?id_notas=1449; Pablo Carlos Martínez: “Paraguay y la Estrategia Americana para el Cono Sur”, Boletín del ISIAE, Consejo Argentino para las Relaciones Internacionales, Año 8, número 36, octubre 2005, disponible en: <http://www.cari.org.ar>.

⁴⁸“Paraguay está demasiado subordinado a sus grandes vecinos para que una intervención directa de Washington no acarree conflictos”. José Carlos Rodríguez: “Op. Cit.”.

⁴⁹Aún en fecha tan reciente como 2006, decía un autor: “Quizás la carencia de una sociedad que apoye la actual diplomacia no sea tan determinante, porque en Paraguay no constituye un factor central en la toma de decisiones”. José Carlos Rodríguez: “Op. Cit.”. “Despite democratization, Paraguay’s institutions and bureaucracy are still permeated by patrimonial and clientelistic networks. The Ministry of Foreign Affairs, like many other organs of the state bureaucracy, lacks the professionalism, modernization, and rationalization needed to become an efficient actor in foreign policy formulation. It remains stranded in the improvisation and institutional deficiency of the previous authoritarian regime”. Frank Mora: “Paraguay: From the Stronato...”, pág. 13.
