

FIELALC

Encuentro en Belgrado. Julio de 2017

Beatriz González de Bosio

ABSTRACT

Un siglo de Democracia electoral gradual

La Ley del sufragio directo universal y secreto aprobada el 30 de Noviembre de 1916 en sesiones extraordinarias para las elecciones de 1917, fue propiciada por el joven Ministro del Interior, Dr. Luis Alberto Riart y vino a enmendar la legislación original del voto secreto del 23 de Agosto de 1911, para corregir sus deficiencias y permitir al ciudadano mayores opciones a la hora de seleccionar parlamentarios.

La gran novedad de la Ley Riart fue la inclusión de la posibilidad del voto ciudadano por listas incompletas, lo que permitía que el partido minoritario pudiera lanzar candidatos con buenas posibilidades de resultar electo, pues en elecciones para llenar vacancias múltiples un ciudadano solo podía votar por una parte de ellos, dejando el resto abierto a mayores posibilidades. La boleta completa partidaria dejó de tener vigencia.

A pesar de las buenas intenciones de la Constitución de 1870 un punto neurálgico en materia de legitimación de los gobiernos era la modalidad del voto público cantado en los días de comicios. Ello generalmente tenía lugar en las plazas o en los atrios de iglesias ante la presencia disuasiva y coercitiva de las fuerzas militares y policiales. Por lo que no era raro que los opositores al gobierno de turno jamás pudieran acceder a cargo parlamentarios a menos que el oficialismo se abstuviera como ocurrió por orden superior en el gobierno del Gral Juan Bautista Egusquiza en 1896. “La Ley Riart” como todas las ideas avanzadas de la época tuvo su origen en el Río de la Plata donde la Ley Sáenz Peña, de 1912, había instituido el voto secreto en la República Argentina, gracias a lo cual las masas de inmigrantes pudieron ser incluidos y llegaron a conformar un formidable poderío electoral. En el caso paraguayo el voto secreto se instituyó siguiendo el modelo argentino pero un año antes que en Buenos Aires

donde los debates de la Ley Saenz Peña fueron extendidos encontrando mucha oposición conservadora.

A partir de las elecciones de 1917 en el Paraguay el cambio fue significativo aunque gradual, porque los caudillismos pervivían.

Gracias a esta legislación la dirigencia política tuvo que comenzar a acatar los mandatos institucionales muy esquivos en el sistema anterior. La Ley Riart marcó un hito importante y a 100 años de su puesta en vigencia nos anima una reflexión en el escenario latinoamericano.

Palabras claves: voto secreto. Voto cantado. Constitución 1870. Registro Cívico. Golpe de Estado. Legitimidad.

A Century of Gradual Electoral Democracay in Paraguay, 1917-2017

The Electoral Act of November, 1916, deafted by the Young Minister of Government Affairs, Doctor Luis A. Riart, was readied for the mid ter Parliamentary elections of 1917, the first that included clear possibilities for the minority party, came to signify an amazing sea change in Paraguayan politics.

Despite de good intentions of the 1870 Constitution, a critical point regarding the legitimacy of elected governments was the modality of the obligatory public voice vote for casting the choice on election day. As the elections took place in front of churches or in public squares before the disuasive presence of Police or military forces displayed ostensibly to maintain order, it was a daunting feat for the opposition to gather votes and get elected unless the government candidated refrained from competing as was the case in the last decade of the 1890's.

“The Riart Law” of 1916, as most of the advanced ideas of the time, was conceived and broadly discussed first in Buenos Aires. In fact, the written and secret vote was first approved in Paraguay in 1911 amidst a series of revolutionary coups that impeded its normal application. The model was the “Saenz Peña Law” of Argentina which was approved in 1912 and made sure from then on the political franchising of immigrants and of the people

from the countryside, giving rise to formidable middle class political parties.

In the case of Paraguay, the change was important but gradual because originally it co existed with local caudillismo, or strong man politics.

Thanks to this legislation, the political elite started paying more attention to the needs of the people. It was no longer enough to have just control of the barracks. The Riart Law was an important milestone and its first centennial is an opportunity for a reflection as part of the Latin American political landscape.

Keywords: Secret Ballot.Voice vote. Voter Registry.Constitution of 1870.Coup d'etat. Legitimacy

Democracia multipartidaria, Ley, voto secreto, libertad de elección de candidato.

Introducción

Una de las razones de la proliferación de golpes y asonadas en la historia política paraguaya se encuentra en la imperfección del sistema electoral que generalmente significaba favoritismo para el gobierno a expensa de los disidentes o de la oposición, los que a partir de los resultados electorales insatisfactorios tendían a recurrir a la violencia como único método para la alternancia.

El primero de ellos que enfrento a ambos partidos tradicionales - Asociación Nacional Republicana – Centro Democrático, estallo a apenas cuatro años de la fundación de los mismos en 1887.

Se trato de la rebelión cívico militar del 18 de octubre de 1891.

Los dirigentes del flamante partido opositor, pronto descubrieron que con el voto cantado establecido originalmente el primero de Abril de 1870 como significativo progreso cívico - comparado con los gobiernos paraguayos del pasado - que no permitían voto disidente alguno, las facciones disidentes tenían pocas chances de ganar.

Durante la elección de los Convencionales encargados de la redacción de la Carta Magna, considerando el alto índice de analfabetismo, el voto escrito fue prohibido para no inhibir la expresión de opiniones por parte de la ciudadanía.

Entusiasmados por la fundación del nuevo partido y la tácita aceptación del gobierno en el poder que toleró la disidencia, sin recurrir a la represión, como había sido la práctica tradicional en el Paraguay, estos llegaron a la conclusión de que las urnas no serían el camino al poder. Con la excusa de mantener el orden en los días comiciales el Gobierno en los actos electorales públicos ordenaba el despliegue de militares y policías y esto se convertía en fuerza disuasiva.

El General Juan Bautista Egusquiza, caudillo que derrotó a los liberales en 1891, llegó a la presidencia de la república convencido de que las cámaras del Congreso y el poder Judicial debían incluir también a figuras opositoras para pacificar el país, y lograr el desarrollo.

La única manera de elegir opositores al Congreso era a través de la abstención de los gubernistas. Y Egusquiza hizo uso de ello a partir de 1896 con lo que las Cámaras incluyeron a miembros de una oposición crítica a las acciones del gobierno.

Sin embargo el Egusquicismo fue derrocado en 1902 y nuevamente la manera tradicional de la unanimidad del partido de gobierno en el parlamento fue reivindicado.

Una vez más los liberales ya aliados con los egusquicistas - que eran colorados disidentes - prepararon una revolución desde Buenos Aires, que en 4 meses lograron la primera alternancia partidaria con la Revolución de 1904.

De nuevo se cambiaron los protagonistas pero el sistema quedó vigente. El nuevo caudillo Gral. Dr. Benigno Ferreira, propició que las Cámaras parlamentarias tuviesen miembros electos solamente de su facción.

Por lo tanto el 2 de Julio de 1908, los liberales radicales disidentes de los seguidores de Ferreira, realizaron un golpe cuartelero que envió al presidente al exilio permitiendo sin embargo que el Vicepresidente Emiliano Gonzalez Navero concluyera el mandato.

Este enfrentamiento intrapartidario de cívicos ferreiristas y radicales todavía impulsó una seguidilla más de golpes militares donde hasta los debilitados colorados tomaron la presidencia por escasas semanas mientras el ejército batía sediciosos en el Norte.

Era ya la época del Centenario de la Independencia Nacional (1911) y en medio de tanto fragor de batallas fratricidas se aprobó la ley que finalmente estableció el voto secreto.

Previamente el 23 de Agosto de 1911, a poco del derrocamiento violento del caudillo militar Cnel. Albino Jara, las cámaras del Congreso aprobaron la Ley Electoral que estableció el voto secreto y escrito para los varones paraguayos o extranjeros naturalizados que hubieran cumplido 18 años de edad.¹

Sin embargo esta legislación no permitía el voto apartado de las listas sabanas que significaba que al votar por un partido se estaba incluyendo a todos los candidatos sin posibilidad de repartir los comicios eligiendo a algún opositor de valía.

En general este sistema sigue vigente en el presente y no son pocas las voces que vinieron a lo largo del tiempo proponiendo un cambio: dar a los ciudadanos la potestad de elegir candidatos individuales y no listas cerradas partidarias.(listas sábanas)

¹ Conforme a la Legislación de 1911 se adjudicaba una representación a un grupo de pueblos bajo la denominación de distrito electoral que confinaban geográficamente y para los cuales se subentendía similitud de problemas económico-sociales. Los mandatos eran representativos y no proporcionales al número de sufragantes. En enero de 1913 se dictó el decreto legislativo No.11, suspendiendo los efectos de la ley del 23 de Agosto de 1911. Con la Ley 227 de 1916 se determinan las jurisdicciones de las distintas secciones electorales.

La gran contribución de la Ley Riart también tuvo que ver con abrir la posibilidad de votar por los candidatos presidenciales de un partido y los Parlamentarios de otro. Algo que solo se pudo dar en 1928, pues en general el partido de oposición, aduciendo fraude de ante mano, se abstenía de participar en las elecciones generales especialmente en cuanto a candidatos presidenciales.

Eso comenzó a cambiar en las elecciones de medio término en 1926, bajo el Presidente Eligio Ayala, cuando los opositores colorados se animaron a presentar candidato al legislativo habiendo logrado ser electos unos cuantos de ellos.

Interesantemente para las únicas elecciones bi partidarias libres en mas de 100 años de vida constitucional paraguaya, que tuvo lugar entre los candidatos a Eduardo Fleytas colorado y José P. Guggiari liberal, el gobierno de Eligio Ayala cedió a los opositores la potestad de modificar la Ley Electoral para asegurarse la limpieza de los Comicios.

Triunfo Guggiari, y las siguientes elecciones bipartidarias fueron las de 1993 a la caída del régimen militar anterior.

El gran cambio en la Ley Electoral para favorecer al partido minoritario y asegurar su participación institucional, fue concebida por el eminente Dr. Luis A. Riart, abogado egresado del Colegio Nacional y de la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional de Asuncion, que tuvo una destacada carrera pública, que lo llevo a ocupar primero el Ministerio del Interior en 1916 y como encargado de los asuntos políticos fue protagonista de las enmiendas correctivas a la ley electoral que llevo su nombre.

Riart mas adelante se desempeño con todo suceso como Ministro de Hacienda y de Guerra y Marina. Antes de ello, fue presidente provisional de la República en 1924 y propició el primer estudio profesional de las condiciones del ejército paraguayo en vísperas de la guerra internacional con Bolivia por la posesión de mas del 60% de territorio paraguayo en el Chaco.

Ya estallada la guerra con Bolivia, el Presidente Eusebio Ayala lo nombro como Director de la Junta de Aprovechamiento que se encargó casi sin costo para el erario, de la alimentación de las tropas combatientes siendo el excedente repartido entre la población. Riart organizo unas brigadas campesinas en el modelo socialista donde un líder de grupo era encargado de las herramientas y de organizar el trabajo que no recibia remuneración alguna excepto en especies. Fue el primer intento exitoso de este tipo de trabajo colectivo mas asociado al marxismo aunque en el caso paraguayo fue presidido por una personalidad de pensamiento opuesto al ser el Dr. Riart un destacado exponente del liberalismo económico y político que en su pragmatismo no desdeñaba prácticas exitosas.

Riart además fue nombrado Ministro de Relaciones Exteriores desde donde presidió el retiro paraguayo de la Liga de las Naciones a principio de 1935, por la obvia parcialidad de Ginebra hacia el adversario.

Como Ministro de Relaciones Exteriores también negoció personalmente el armisticio que trajo la paz en Junio de 1935 y fue también delegado en la firma del Tratado definitivo de Paz en Buenos Aires en 1938.

El comandante victorioso del Chaco José Félix Estigarribia se presento como candidato presidencial en 1939 eligiendo a Luis A. Riart como compañero de fórmula.

El Dr. Riart fue Vicepresidente de la república por menos de un semestre pues el Presidente Estigarribia lideró un auto golpe y derogó la Constitución de 1870 forzando la renuncia masiva del Congreso que incluía al Vicepresidente de la República.

Las Constituciones nacionalistas a partir de 1940 y 1967 dejaron de lado la vicepresidencia que solo fue reinstituída por la Constitución de 1992.

La democracia paraguaya que por mas de medio siglo fue propiciada por una constitución liberal de aplicación imperfecta pero continua, tuvo en la Ley Riart una prueba fehaciente de que las sociedades políticas dentro de ese sistema pueden llevar adelante medidas de autocorrección

que devuelvan garantías a la población asegurándoles representatividad y legitimidad en cuanto a sus autoridades electas.

La Ley Riart al permitir opciones válidas a los sectores minoritarios tuvo como objetivo la pacificación a través de los comicios.

Lamentablemente su vigencia fue efímera.

A partir del final de la Guerra del Chaco a mediados de la década de 1930, las ideas nacionalistas y totalitarias en boga en la Europa contemporánea se hicieron sentir en el Paraguay y la primera víctima de ellas fue la Constitución Liberal de 1870 y las instituciones democráticas, como ser el acto electoral competitivo y un parlamento con diversidad de representación.

Escudados en las ideas nacionalistas un militar llegó al poder en 1939, el General Estigarribia, todavía por las urnas, pero a partir de su trágico fallecimiento en accidente aéreo la institución militar se hizo cargo del vacío de poder pues ya no había vicepresidente y desde entonces se pretendió disolver a un partido político obligando a los demás a lo que se dio en llamar una 'tregua política' lo que significó gobernar por decreto ley sin parlamento.

Por dos décadas entre 1943 y 1963, todas las elecciones presidenciales en el Paraguay eran de candidato único, y hasta 1963 las parlamentarias eran de partido único. Ello significó un enorme retroceso respecto de la Ley objeto de nuestro estudio que sirvió de hito demostrativo de una praxis democrática gradual y perfectible que tuvo un final abrupto incapaz de enfrentar la oleada ideológica nacionalista y autoritaria que envolvió a todo el continente poco después de que lo hiciera con Europa en la década de 1930.

El cambio de reglas electorales de carácter pluralista a partir de la Constitución Nacional de 1992, dio lugar a la alternancia política, luego de 6 décadas de gobierno del Partido Colorado. Fernando Lugo, obispo de la Iglesia Católica, en 2008, accede al poder en elecciones libres por el Movimiento Frente Guazu,

partido que aglutinaba a la izquierda paraguaya, unidos a otros movimientos sociales y al centenario partido liberal. En 2012, en pleno ejercicio de su mandato Fernando Lugo fue objeto de un apresurado juicio político, por supuesto mal desempeño de sus funciones, que concluyo en su destitución, asumiendo el poder el Vice Pte. de la República, Dr. Federico Franco, demostrando que la alianza izquierda-liberalismo fue solamente momentánea y estratégica, para llevar al partido colorado a la llanura y plantear un modelo político mas incluyente.

En este momento histórico, cuando preparamos nuestra reflexión para el Encuentro en Belgrado, el Paraguay vive una profunda crisis institucional. Un grupo de Senadores, apoyan al Pte. en ejercicio Sr. Horacio Cartes, para su reelección, violando la Constitucion de 1992 vigente, que no lo permite. Hubo un levantamiento cívico con hechos luctuosos, y se habla de enmienda constitucional a partir de un Referendum próximo, dado el gran rechazo por parte de la ciudadanía de gran parte del territorio nacional a esta violación institucional. En ese caso, si triunfara el no, la oposición iria dividida para permanecer una vez mas a la llanura.

BIBLIOGRAFIA

Benítez, J. P. (1976). Formación social del pueblo paraguayo (2^a. Ed.). Asunción. Distribuidora Nizza.

Benítez, J. P. (1988). Ensayos sobre el liberalismo paraguayo. Asunción, Archivo del Liberalismo.

Bordón, F. A. (1976). Historia política del Paraguay. Era constitucional. Asunción. Talleres Gráficos Orbis.

Caballero Aquino, Ricardo. 2014. Dr. Luis A. Riart, el diplomático. El Lector, ABC Color.

Caballero Aquino, Ricardo.2015. La era de Eligio Ayala 1920-1936: liberalismo para la prosperidad. El Lector.

Coronel, Jorge. 2012. La historia del voto en Paraguay. ABC Color.

Doratioto, Francisco Las relaciones Paraguay Brasil

FuentesArmadams, Claudio.2015. La Maldición del Legionario.

Editorial Tiempos de Historia.

Freire Esteves, G. (1996, 1921). Historia contemporánea del Paraguay. Asunción. Ed. El Lector.

González de Bosio, Beatriz 1981.La Revolucion de 1904 y el Diario la Democracia. Tesis de Licenciatura en periodismo. Facultad de Filosofia de la Universidad Católica.

González de Bosio,Beatriz. 2010. Eligio Ayala el liderazgo moral desde el gobierno. El Lector - ABC Color.

Lezcano Claude, Luis 2012 Historia Constitucional del Py Contemporáneo 1870- 2012)

Oxley, Victor. 2012.LIBERALISMO RADICAL: Orígenes ideológicos y evolución programática.

Paiva, F. (1926), Estudio de la Constitución del Paraguay. Asunción. Imprenta Nacional.

Pastore, C. (1986). Capítulos de la Historia Política Paraguaya 1935-1940. Asunción. Criterio Ediciones.

Prieto, Justo (1987). El constitucionalismo y las constituciones paraguayas. En La Constitución Paraguaya Concordada. Asunción. Biblioteca de Estudios Paraguayos. Vol. 1. El Gráfico S.R.L.

Prieto, J. J. (1987). Constitución y régimen político en el Paraguay. Asunción. El Lector.

Rodríguez Alcala, Guido. 1987. *Ideología Autoritaria*. Criterio Ediciones.

Velázquez, R. E. (1991). Marco histórico de los sucesivos ordenamientos institucionales del Paraguay. En *Historia Paraguaya* (Vol. XXVIII). Anuario de la Academia Paraguaya de la Historia. Asunción.