

La transición a la democracia en Paraguay: reflexiones a partir de las estrategias de influencia pacífica del presidente argentino Raúl Alfonsín (1983-1989)

The transition to democracy in Paraguay: reflections on the peaceful influence strategies of Argentine President Raúl Alfonsín (1983-1989)

 MAGDALENA LÓPEZ

CONICET-IIGG, Universidad de Buenos Aires (Buenos Aires, Argentina)

magui@sociales.uba.ar

Resumen: Este trabajo indaga los mecanismos y estrategias de influencia pacífica, y el accionar que Raúl Alfonsín desarrolló para incentivar la democratización en Paraguay y acompañar a la oposición en su demanda por la apertura democrática. Esto se desarrolló mediante diversas estrategias, que hemos organizado en dos ejes: la retórica democrática pública y el relacionamiento diplomático de perfil reservado. El primero consiste en la incorporación del factor democrático regional en las intervenciones públicas y los discursos presidenciales, realizados tanto en actos como en entrevistas y encuentros. El segundo fue la articulación diplomática. Esto incluyó tanto el relacionamiento con la oposición paraguaya, como la exigencia de que Stroessner garantizara los derechos de los exiliados retornados y la negación a tener una reunión con el dictador paraguayo si este no se comprometía a respetar mínimas garantías políticas y humanitarias. La falta de esto hizo que la reunión no se haya dado, aunque los Estados continuaron teniendo relaciones comerciales y representaciones diplomáticas. La destitución de Stroessner y la asunción al poder del general Andrés Rodríguez significó el apoyo de Alfonsín al proceso democrático paraguayo y la reactivación de las vinculaciones bilaterales, así como el avance de las negociaciones en vista a la integración regional.

Palabras clave: Relaciones Bilaterales; Argentina; Paraguay; Transición; Política Externa Argentina; Discursos Democráticos; Historia de las Relaciones Internacionales.

Abstract: This paper analyzes the mechanisms and strategies of peaceful influence and the actions that Raúl Alfonsín developed to encourage democratization in Paraguay and to accompany the opposition in its demand for democratic opening. This was developed through different strategies, which we have organized in two axes: public democratic

Recibido: 13 de mayo de 2024; aceptado: 28 de agosto de 2024; publicado: 30 de septiembre de 2024.

Revista Historia Autónoma, 25(2024), pp. 389-411.

e-ISSN: 2254-8726; <https://doi.org/10.15366/rha2024.25.015>



rhetoric and diplomatic relations with a reserved profile. The first consists of the incorporation of the regional democratic factor in public interventions and presidential speeches, both in events and in interviews and meetings. The second was diplomatic articulation. This included the relationship with the Paraguayan opposition, as well as the demand that Stroessner guaranteed the rights of the returned exiles and the refusal to have a meeting with the Paraguayan dictator if he did not commit himself to respect minimum political and humanitarian rights. The lack of this meant that the meeting did not take place, although the States continued to have commercial relations and diplomatic representations. The removal of Stroessner and the assumption of power by General Andrés Rodríguez meant Alfonsín's support to the Paraguayan democratic process and the reactivation of bilateral ties, as well as the advancement of negotiations in view of regional integration.

Keywords: Bilateral Relations; Argentina; Paraguay; Transition; Argentine Foreign Policy; Democratic Discourses; History of International Relations.

1. Introducción

El 26 de abril de 1989, apenas meses después de que un movimiento militar liderado por un general del Partido Colorado (Asociación Nacional Republicana, ANR) derrocará a la dictadura del también general del Partido Colorado, Alfredo Stroessner, el presidente argentino Raúl Alfonsín declaró su apoyo a la democracia en Paraguay, exclamando públicamente que “el pueblo paraguayo en justicia merece ese horizonte de libertad”¹. Desde hacía años, el entonces presidente argentino, que encabezó el proceso de transición a la democracia en ese país, se encontraba acompañando pedidos de apertura democrática en la región, especialmente en Chile y Paraguay, y solicitando la garantía de cumplimiento de los derechos humanos (DDHH).

Diferentes militantes paraguayos exiliados en Argentina, pertenecientes al disidente Movimiento Popular Colorado (MOPOCO, desprendimiento de la ANR), al Partido Liberal o a agrupaciones independientes², dieron testimonio del acompañamiento de Alfonsín y de las peticiones formales y diplomáticas que fueron enviando a Stroessner, solicitando la apertura democrática y el respeto a los derechos de los exiliados, que querían regresar a su Paraguay natal. Si bien el período de la transición a la democracia en Paraguay ha sido rigurosamente estudiado³, y también ha sido especialmente revisado el perfil de la política exterior del gobierno

¹ Expresión del presidente argentino Raúl Alfonsín, el 26 de abril de 1989, en un acto en Yacyreta frente al general paraguayo Andrés Rodríguez, antes de las elecciones planificadas para el 1 de mayo de 1989. Cobertura diario *El País*, 27 de abril de 1989.

² Entrevistas realizadas a Hermes Rafael Saguier, Domingo Laíno y Sandino Gil Oporto en ocasión de la muerte de Raúl Alfonsín. Cobertura diario *Última hora*, 1 de abril de 2009.

³ Nos referimos, entre otros aportes, a las obras de Abente Brun, Diego, “Después de la dictadura (1989-2008)”, en Telesca, Ignacio (coord.) *Historia del Paraguay*, Asunción, Taurus, 2010, pp. 295-316; Arditi, Benjamín, “Cálculo y contingencia en las transiciones a la democracia. La experiencia paraguaya”, en *Revista Europea de Estudios*

de Raúl Ricardo Alfonsín⁴, existen pocos trabajos⁵ que hagan especial hincapié en la estrategia alfonsinista respecto de la dictadura stronista y el proceso de democratización en Paraguay.

Buscando aportar a revertir esta vacancia, este artículo tiene como objetivo analizar, de manera original, los aportes, tratativas y negociaciones que realizó Alfonsín —como presidente de la recientemente retornada democracia argentina— y los esfuerzos puestos en su política exterior, para lograr consolidar proyectos democráticos en la región, que acompañasen la política externa e interna de Argentina. Este trabajo apuesta al análisis de las diversas aristas del proceso de transición a la democracia en Paraguay, focalizando, en esta oportunidad, en el rol que tuvo el líder del proceso democrático del país vecino, sobre todo teniendo en cuenta que

Latinoamericanos y del Caribe, 59 (1995), pp. 77-95; Arditi, Benjamín, *Adiós a Stroessner. La reconstrucción de la política en el Paraguay*, Asunción, CDE, 1992; Bourscheid, Junior Ivan y Stumpf González, Rodrigo, “Transición y precarización democrática paraguaya: los efectos de la baja calidad institucional y del comportamiento político negativo”, en *Colombia Internacional* 98 (2019), pp. 3-61; González Bozzolasco, Ignacio y Martínez Escobar, Fernando, “Izquierda y elecciones. Un análisis de los 30 años de democracia en Paraguay”, en *Revista Paraguaya de Sociología*, Vol. 57, 157-158 (2023), pp. 147-176; Lara Castro, Jorge, “Paraguay: crisis de la dictadura y dimensión política de la ‘democracia’”, en González Casanova, Pablo y Roitman Rosenmann, Marcos (coords.), *La democracia en América Latina: actualidad y perspectivas*, Ciudad de México, La Jornada / UNAM, 1995; López, Magdalena, *Transición y democracia en Paraguay (1989-2017). ‘El cambio no es una cuestión electoral’* (tercera edición), Buenos Aires, Editorial Sb, 2020; López, Magdalena, “Dejar el pasado atrás o construirle un salvoconducto: disputas teóricas e históricas en torno a la transición a la democracia en Paraguay”, en *Revista Nuevo Mundo Mundos Nuevos*, 2020; Martínez Escobar, Fernando, “El sistema de partidos del Paraguay a través de la distribución del poder y las reglas de juego (1989-2013)”, en *Revista Paraguaya de Sociología*, Vol. 52, 142 (2015), pp. 99-126; Nickson, Andrew, “El régimen de Stroessner (1954-1989)”, en Telesca, Ignacio (coord.), *Historia del Paraguay*, Asunción, Taurus, 2010, pp. 265-294; Ortiz, Luis y Rojas, Guillermo, “Élites empresariales y proceso de democratización en Paraguay”, en *Íconos: Revista de Ciencias Sociales*, Vol. XXIII, 65 (2019), pp. 199-220; Rivarola, Milda, “Participación electoral en la transición paraguaya”, en *Ciudadanía y partidos políticos. Protagonistas del proceso electoral 2008*, Asunción, Decidamos, 2009; Stabili, María Rosaria, “Oparei. La Justicia de transición en Paraguay”, en *América Latina Hoy*, 61 (2012), pp. 137-162; Yore, Fátima Myriam, *Presidencialismo y transición democrática. El caso paraguayo en los 90*, Asunción, FLACSO, 2014.

⁴Por ejemplo: Miranda, Roberto, “Políticas exteriores de la Argentina entre la coherencia y el contexto”, en *Políticos. Estudios políticos e internacionales*, 1 (2003), pp. 97-124; Reficco, Ezequiel, “Política exterior y cultura política: el caso de la democracia argentina (1983-1995)”, en *Revista CIDOB d’Afers Internacionals*, 32 (1996), pp. 65-97; Simonoff, Alejandro, “Una visión estructural de la política exterior argentina y el rol de Chile desde el proceso de democratización de 1983”, en *Si Somos Americanos. Revista de Estudios Transfronterizos*, Vol. XIII, 1 (2013), pp. 15-38; Simonoff, Alejandro, “Treinta años de política exterior y democracia: una aproximación de análisis estructural”, en *XIV Jornadas Interescuelas/Departamentos de Historia. Departamento de Historia de la Facultad de Filosofía y Letras*, Universidad Nacional de Cuyo, Mendoza, 2013; Zurita, María Delicia, (2010), “Las claves de la política exterior de Raúl Alfonsín”, en *V Congreso de Relaciones Internacionales*, La Plata, 24, 25 y 26 de noviembre de 2010; Zurita, María Delicia, “La política exterior de Alfonsín (1983-1989)”, en Simonoff, Alejandro (comp.), *La Argentina y el Mundo frente al Bicentenario de la Revolución de Mayo*, La Plata, Universidad Nacional de La Plata, 2010, pp. 333-358; Carballo, Ricardo, “Política exterior argentina y MERCOSUR. Etapa temprana (1983-1989): ‘derrumbar dictaduras para edificar integración’”, en *Cuadernos de política exterior argentina*, 104 (2011), pp. 1-40; Fernández Alonso, José y Simonoff, Alejandro, “El gobierno de Raúl Alfonsín (1983-1989): aproximaciones respecto al interjuego de la estrategia de inserción internacional, modelo de desarrollo y política exterior”, en Busso, Anabella (coord.), *Modelos de desarrollo e inserción internacional. Aportes para el análisis de la política exterior argentina desde la redemocratización 1983-2011*, Rosario, UNR Editora, 2016, pp. 49-122; Jiménez, Diego Miguel, “La política exterior de Raúl Alfonsín (1983-1989): un balance aproximativo”, en *Temas de historia argentina y americana*, 17 (2010), pp. 99-121; Rodríguez, Jesús, *El caso Chile. La Guerra Fría y la influencia argentina en la transición democrática*, Buenos Aires, Capital Intelectual, 2011.

⁵Recuperamos especialmente tres. El primero, Cabral López, María Antonella, “La política de Alfonsín con respecto al gobierno de Alfredo Stroessner”, en *VII Encuentro del CERPI y V Jornada del CENSUD*, La Plata, 11 de septiembre de 2015, pp. 1-14. En este trabajo Cabral hace un recuento de la bibliografía existente y organiza las indagaciones en torno al perfil exterior del gobierno paraguayo. Los otros dos, de la autora argentina Natalia Tini, buscan trazar a largo plazo las formas de la política externa de Argentina y Paraguay, así como de comparar con Bolivia: Tini, María Natalia, “Argentina-Paraguay, una relación especial”, en *Relaciones Internacionales*, 25 (2003), pp. 1-30. Tini, María Natalia, “La distancia sobre la cercanía: la política exterior argentina hacia Bolivia y Paraguay”, en *Relaciones Internacionales*, 34 (2008), pp. 197-221.

la relación entre ambos Estados siempre ha sido muy cercana, incluso cuando Stroessner diera el “giro al este” y priorizase el relacionamiento con Brasil.

Se busca contestar a la pregunta de investigación ¿Cuáles fueron los mecanismos de influencia pacífica y de accionar que Raúl Ricardo Alfonsín puso en juego para incentivar la democratización en Paraguay, forjando lazos con la oposición exiliada y estableciendo un discurso democrático para la región?

Esta investigación se solventa en fuentes primarias provenientes de dos acervos: el Archivo Histórico de Cancillería del Ministerio de Relaciones Exteriores (AHC, Ciudad de Buenos Aires, Argentina) y el archivo de la UCR (disponible digital). Ambos fueron complementados con información proveniente de medios periodísticos, que permitieron analizar y reconstruir las medidas tomadas por el presidente argentino y las estrategias de articulación con migrantes paraguayos en Argentina y con organizaciones paraguayas en su país de origen que luchaban por la apertura democrática y el respeto de los derechos humanos. Además, se sumó una entrevista a un actor clave de la época: Raúl Alconada Sempé, quien fue primero Subsecretario para Asuntos Latinoamericanos de la Cancillería Argentina durante el gobierno de Raúl Alfonsín, y luego Vicecanciller. Su testimonio constituyó un aporte invaluable para analizar el período en los términos que buscaba este artículo.

Respecto a la metodología, el trabajo de archivo en el AHC se desarrolló en 2023, indagando dos secciones: Comunicaciones y América del Sur. En ambos casos, se decidió extender el período de análisis, revisando documentos que se hubieran enviado, compilado o producido entre los años 1979 y 1991. Esta periodización nos permitió encontrar modificaciones en las formas de comunicación diplomática entre los países, y también identificar continuidades, como veremos más adelante. En cuanto al archivo digital de la UCR, se analizó durante enero y febrero de 2024, el mismo período se utilizó para realizar la búsqueda y sistematización de entrevistas a periódicos de los diferentes protagonistas del proceso. Finalmente, la entrevista al exvicecanciller Alconada Sempé tuvo lugar en agosto de 2024.

Los archivos fueron organizados inicialmente por años y luego por temáticas, tal como se explicará en la sección 4 de este trabajo. Los ejes de interés centrales fueron los archivos que abordasen explícitamente la petición y seguimiento de los procesos democráticos regionales, específicamente paraguayos; los relacionados con la acción política de la oposición y de la resistencia a Stroessner; y los que describiesen conflictos en torno a estas temáticas.

Este trabajo se divide en tres grandes partes, en la primera, describiremos brevemente el perfil de las relaciones exteriores de Raúl Alfonsín y el encuadre ético de su perspectiva diplomática, algo en lo que coincide la mayoría de los trabajos que analizan el período. En la segunda, repasaremos los elementos centrales de la dictadura stronista y de la transición a la democracia en Paraguay. En la tercera, identificaremos y estudiaremos propiamente las estrategias y mecanismos utilizados por Alfonsín a partir de dos ejes construidos para este

trabajo: sus declaraciones respecto a la urgencia de acompañar la democratización de otros países de la región; y las acciones diplomáticas llevadas adelante por su Embajada y la Cancillería. Finalmente se enlistan las conclusiones.

2. La política exterior de Raúl Alfonsín: democratización nacional y regional, y mantenimiento de relaciones comerciales

Tras el triunfo de Alfonsín, Argentina se convirtió en uno de los pocos países del Cono Sur que detentaba un gobierno democrático. Zurita⁶ sostiene que por esta causa, en el escenario bipolar, la Argentina de 1983 tuvo la tarea de diferenciarse de los demás Estados de la región que continuaban gobernados por dictaduras. La autora indica que estos eran los casos de Chile, Brasil y Uruguay, y olvida mencionar el caso paraguayo, que no sólo también era dirigido por una dictadura, sino que dicho régimen se había inaugurado antes y perduraría por más tiempo.

Jiménez⁷ expresa que, a nivel regional, la desconfianza por la existencia de gobiernos militares en los países vecinos volvió central el relato democrático y la búsqueda de la democracia en la región. Para Miranda, la política exterior argentina del alfonsinismo estuvo inicialmente orientada a generar acciones diversificadoras, multilaterales y con perfil integracionista. A partir de una concepción ética de las relaciones internacionales, dispuso que tanto la vigencia del derecho como la democracia eran condiciones necesarias para la paz internacional⁸.

La mayoría de los trabajos que apuntan a comprender el encuadre ideológico y político de la estrategia diplomática y exterior del período democrático alfonsinista coinciden en dos elementos. El primero es su contenido ético y principista⁹, con un fuerte planteo autonomista, moderadamente alejado del realismo internacional, determinado a unificar un bloque latinoamericano con el fin de revertir (o al menos disminuir) las desigualdades de unos Estados frente a otros e impulsar estrategias de relaciones exteriores no alineadas de manera unívoca a las coordenadas de la Guerra Fría¹⁰.

Este período corresponde, en la periodización de Reficco¹¹, al momento de la “búsqueda de independencia”, con el objetivo de consolidar relaciones con América Latina y los países No Alineados y de generar reclamos (como el de Malvinas y el canal de Beagle), buscando

⁶ Zurita, María Delicia, *La política exterior...*, op. cit.

⁷ Jiménez, Diego Miguel, *La política exterior...*, op. cit.

⁸ Miranda, Roberto, *Políticas exteriores...*, op. cit. y Fernández Alonso, José y Simonoff, Alejandro, *El gobierno de Raúl Alfonsín...*, op. cit.

⁹ Carballo, Ricardo, *Política exterior argentina...*, op. cit.; Reficco, Ezequiel, *Política exterior y cultura...*, op. cit.; Simonoff, Alejandro, *Una visión estructural...*, op. cit.

¹⁰ Zurita, María Delicia, *La política exterior...*, op. cit.

¹¹ Reficco, Ezequiel, *Política exterior y cultura...*, op. cit.

el apoyo de los demás Estados de Sudamérica. La política exterior tenía por entonces como orientación la democratización de la región¹², que traería consigo el resguardo de los derechos humanos y la integración regional, así como la dinamización de la economía. Alfonsín observaba especialmente al caso paraguayo y al chileno, ambos procesos sobre los que tuvo acciones concretas e influyentes. Al igual que como analizaremos posteriormente para el caso paraguayo, Alfonsín también estableció y mantuvo conexiones con la oposición chilena, así como desarrolló una gestión específica para acompañar la transición en ese país¹³.

El segundo elemento en el que los autores confluyen es en el giro realista (coincidente con el período 1985-1989 de las etapas planteadas por Reficco¹⁴). Esto es, tras la crisis económica, la agudización de las condiciones de financiamiento internacional y los problemas de la deuda externa, Argentina reanudó relaciones cercanas con Estados Unidos, cambió sus Ministros de Economía y retomó el camino del endeudamiento frente al Fondo Mundial y al Club de París.

Como lo resume Reficco, “los elementos progresistas de la agenda exterior — principalmente la política hacia Centroamérica— funcionaron como elementos compensatorios de la moderación y la buena conducta demostrada en otros aspectos de la agenda exterior, así como del ajuste sobre ajuste de la economía nacional. La compensación entre créditos y débitos fue un rasgo saliente de la política exterior radical, puesto que ello le permitió sostener políticas altamente funcionales al Gobierno, pero difícilmente digeribles para sus bases de sostén interno”¹⁵.

En esta misma línea de acciones diversas y, algunas veces contrapuestas, la política alfonsinista respecto a Paraguay dio como resultado lo que Carballo¹⁶ llama *política exterior pendular*, pues boyó entre salvaguardar los sectores nacionales vinculados a los movimientos económicos más estables entre ambos Estados, pero también presionar diplomáticamente al país vecino, con el fin de lograr una apertura democratizadora en su política interna. La gestión atravesó algunos inconvenientes derivados de la conflictiva relación del presidente argentino y el dictador paraguayo. Además, la visita a la Argentina de Carmen Lara Castro, titular paraguaya de la Comisión de Derechos Humanos, generó rispideces con la dictadura¹⁷. Lo mismo sucedió

¹² Carballo, Ricardo, *Política exterior argentina...*, *op. cit.* Las descripciones que realiza Carballo del escenario político paraguayo y sus construcciones históricas tienen errores cronológicos e interpretativos que hacen imposible incorporar su estudio sobre este país en particular. Sin embargo, rescatamos que es uno de los pocos trabajos del período que dedica un margen significativo a describir la situación particular de Paraguay y su histórica relación con Argentina.

¹³ Para más información sobre ese período y las relaciones establecidas entre Chile y Argentina, se recomienda la lectura de Rodríguez, Jesús, *El caso Chile. La Guerra Fría y la influencia argentina en la transición democrática*, Buenos Aires, Capital Intelectual, 2011. Por su parte, el trabajo de Cortés Díaz, Milton, “La influencia argentina en la transición a la democracia en Chile durante el gobierno de Raúl Alfonsín (1983-1989)”, en *Tiempo histórico*, 26 (2023), pp. 37-58, pone de manifiesto la tensión existente en torno a lo que hizo el gobierno de Alfonsín respecto a Chile, el impacto real que tuvo y las expectativas de diferentes actores sobre lo que se debería haber hecho.

¹⁴ Reficco, Ezequiel, *Política exterior y cultura...*, *op. cit.*

¹⁵ *Ibidem*, p. 72.

¹⁶ Carballo, Ricardo, *Política exterior argentina...*, *op. cit.*

¹⁷ Zurita, María Delicia, *Las claves de la...*, *op. cit.*

con declaraciones que hacían funcionarios, diplomáticos y políticos de ambos países respecto a la política del Estado vecino.

Tini¹⁸ señala que durante el gobierno de Alfonsín no se entablaron relaciones diplomáticas cercanas con Paraguay y le atribuye esta decisión a la tensión generada en torno a la figura de Stroessner, su rol articulador del Operativo Cóndor y su baja predisposición a iniciar un camino democratizador. La autora detalla, al igual que Zurita, que el presidente argentino se reunió con la oposición paraguaya en Buenos Aires en 1984, articulando con miembros del Acuerdo Nacional.

Uno de los requisitos de Alfonsín para conciliar un encuentro con el dictador paraguayo fue que Stroessner garantizara el retorno seguro de los exiliados. Esto no ocurrió puesto que, al regresar a Paraguay, fueron perseguidos y acosados por las fuerzas de seguridad stronistas. Como veremos posteriormente, este devenir hizo que Alfonsín se mantuviese firme en su política de rechazar el contacto con Stroessner, con quien no tuvo reuniones formales ni acciones diplomáticas conjuntas

Sin embargo, es importante remarcar que, en paralelo a este rechazo diplomático y a las presiones por el retorno de los exiliados y el respeto de sus derechos, Argentina mantuvo relaciones económicas, comerciales y de cooperación con Paraguay¹⁹, que además de beneficios evidentes²⁰, también le permitieron contrarrestar, al menos incipientemente, el acercamiento de Brasil a Paraguay durante el stronismo.

A continuación, analizaremos brevemente la dictadura stronista para identificar las tensiones que la atravesaron.

3. La dictadura stronista y la transición colorada: centralidad partidaria y estabilidad institucional

Tras un convulsionado período de alternancias, golpes internos e inestabilidad política, el General Alfredo Stroessner llegó al sillón presidencial paraguayo en 1954 inaugurando un período de dictadura que se prolongaría por más de tres décadas, logrando combinar la institucionalidad brindada por la ANR (a la que pertenecía), por las Fuerzas Armadas (de las que formaba parte), y por el Estado, que ocupó de manera estratégica con aliados estables y tácticas que combinaban la represión, la desarticulación de la oposición interna y externa, la

¹⁸ Tini, María Natalia, *Argentina-Paraguay, una relación...*, *op. cit.*

¹⁹ *Ibidem.*

²⁰ Zurita, María Delicia, *Las claves de la...*, *op. cit.*

flexibilidad frente a la ilegalidad de ciertos grupos y actores políticos y económicos (en un contexto de corrupción institucionalizada), y un régimen de terror extendido.

Uno de los elementos particulares de la dictadura más larga de Paraguay fue su política de mantener una fachada democrática que incluía tanto la sanción de leyes por medio de un parlamento como el periódico llamado a elecciones para que se votara en condiciones de persecución, proscripción y candidaturas únicas.

Stroessner supo tener relaciones cercanas con Estados Unidos²¹, de quien obtuvo beneficios económicos, sobre todo explotando su posición geoestratégica y promoviendo su política anticomunista, que era valorada por la potencia del norte. Stroessner fue un actor estable para las diferentes presidencias estadounidenses y cada una de ellas se vio frente al desafío de negociar con el dictador a cambio de mayor presencia y seguridad en la región, sacando tajada de la estrategia anticomunista paraguaya²².

Asimismo, desarrolló una intensa red de relaciones internacionales, también basadas en su internacionalmente conocido discurso anticomunista, que lo posicionó, por ejemplo, como actor central en la Liga Mundial Anticomunista y como interlocutor prioritario de otras naciones²³. Si bien esta declaración abierta de anticomunismo, su constitución como un régimen que castigaba duramente la actividad política de ese perfil y su constante vindicación del orden, le garantizaron a la dictadura stronista un ingreso al concierto internacional de países alineados en esa lucha, también le fue generando progresivos problemas con Estados Unidos, en tanto sus gobiernos fueron viendo la salida democrática como un camino más deseable —y lo fueron comunicando, incluso hasta quitar apoyo a Stroessner—, así como con Estados europeos a partir de la década de los ochenta, como es el caso de España²⁴, o incluso con países vecinos una vez que estos iniciaron su transición.

Nickson²⁵ propone dividir la larga dictadura stronista en tres períodos que permiten entender su evolución. El primero, el de la consolidación (1954-1967), presupuso la depuración interna de la ANR, la cooptación de aquellos sindicatos que pudiesen ser intervenidos, la persecución y la represión a los actores de la oposición (tanto interna como externa) y la disolución y rearmado del Congreso. Además, en términos de desarrollo económico, esta etapa fue de un crecimiento escaso.

²¹ Si bien reconocemos la importancia nodal de la relación Paraguay-Estados Unidos, no la abordaremos particularmente en este trabajo pues excede a los objetivos del mismo (analizar la relación bilateral Argentina-Paraguay respecto a la voluntad del presidente argentino y de las gestiones encabezadas por su gobierno para entablar pedidos de apertura democrática y respeto a los derechos humanos en países vecinos). Para mayor información sobre las relaciones exteriores estadounidenses y paraguayas se recomienda la lectura de Tyvela, Kirk, *The dictator dilemma. The United States and Paraguay in the Cold War*, Pittsburgh, University of Pittsburgh Press, 2019; y de Nickson, Andrew, *La Guerra Fría y el Paraguay*, Asunción, El Lector, 2014.

²² Tyvela, Kirk, *The dictator dilemma...*, *op. cit.*

²³ Nickson, Andrew, *La Guerra Fría...*, *op. cit.*

²⁴ Ver: Tamayo Belda, Eduardo, “Cultura para la democracia de Paraguay. El Centro Cultural de España ‘Juan de Salazar’ y su dimensión política durante la dictadura stronista (1975-1990)”, en *Revista Paraguaya de Historia*, 3, 1 (2020), pp. 109-172.

²⁵ Nickson, Andrew, *El régimen de Stroessner...*, *op. cit.*

El segundo tramo es el de la expansión (1968-1981) que se caracterizó por un crecimiento económico muy alto, complementando a la construcción de la hidroeléctrica de Itaipú en conjunto con Brasil. Esta relación binacional fue acompañada por la dinamización de las exportaciones de Brasil y del aumento de los movimientos poblacionales de ese país hacia Paraguay. En términos políticos, el régimen dio golpe final a la oposición, combinando represión dura con una narrativa de éxito económico. En este período, se persiguieron y desarticularon a las Ligas Agrarias Cristianas y el régimen afirmó haber dado por terminada la existencia de grupos opositores organizados.

Finalmente, Nickson²⁶ define al último período como el de la descomposición (1982-1989) que se caracterizó por un agotamiento del modelo económico acompañado por un desequilibrio monetario e inflacionario. En cuanto a lo político, las crisis internas de la ANR, los problemas de sucesión y los desacuerdos hacia adentro de las Fuerzas Armadas deterioraron la figura y la aceptación del General Stroessner, pérdida de apoyo de la que no logró sobreponerse. Ya en la Convención colorada de 1987, en la que se dirimen los candidatos para las elecciones siguientes, le había costado a Stroessner imponer su candidatura nuevamente y no logró salir indemne del desgaste y pérdida de legitimidad de su figura.

En paralelo, la oposición que había sido perseguida, proscripta, apresada, torturada, exiliada o prohibida por tres décadas, comenzó a articular con otros actores sociales, como la Iglesia católica, las organizaciones de la sociedad civil, las agrupaciones que luchaban por los derechos humanos. En este contexto de repolitización, la idea de la democratización comienza a extenderse y hacerse visible a través de marchas, protestas y demandas mayores. En dicho marco, el Acuerdo Nacional (AN) —que se había conformado el 31 de diciembre de 1978, unificando al Partido Liberal Radical Auténtico (facción liberal que se escindió de su partido por considerarlo colaboracionista del régimen) con el Partido Demócrata Cristiano, el Revolucionario Febrerista y el MOPOCO— logró contactos importantes con Alfonsín, especialmente por sus miembros que vivían en Buenos Aires por haber sido expulsados por el stronismo²⁷.

Uno de los pilares del stronismo, el discurso nacionalista, acompañó las más de tres décadas de dictadura²⁸ y sirvió como una operación justificadora de la injusticia y la desigualdad impartida. En palabras de Couchonnal Cancio, en el discurso histórico e identitario stronista “la sociedad es presentada como una familia compuesta por un padre jefe en una línea de descendientes que culminaba en el dictador, una madre abnegada asociada a la patria misma y

²⁶ *Ibidem*.

²⁷ El Acuerdo Nacional (AN) no logró encabezar unificadamente los reclamos democráticos, pero sí fue un actor muy relevante en la transición paraguaya.

²⁸ Para un análisis de los basamentos historiográficos y la reconstrucción del pasado histórico en el stronismo, se recomienda la lectura del texto de Brezzo, Liliana, “El historiador y el general: imposiciones y disensos en torno a la interpretación pública de la historia en Paraguay”, en *Nuevo mundo mundos nuevos* (2014).

unos hijos cuyo acceso al nombre paterno se daba a través del clientelismo como relación social legitimada”²⁹.

En una línea de trabajo semejante, Nickson recopila cuatro factores que sostuvieron el éxito de los servicios de seguridad para destruir los intentos de la oposición armada de crear escenarios que amenazaran al régimen. En primer lugar, la infiltración dentro de los movimientos con estrategias de contrainsurgencia, una práctica que no sólo se limitó a Paraguay, sino que se extendió a Argentina. Segundo, la respuesta desproporcionada de represión, arresto, tortura y encarcelamiento ante cualquier indicación de posible insurrección armada. Eso generaba un clima de temor dentro de la sociedad que aplacaba el activismo y minaba la solidaridad. Tercero, los movimientos tuvieron poca seguridad interna y problemas en la disciplina, además de muy poco entrenamiento. Cuarto y último, el régimen supo utilizar el sentimiento popular, profundo y nacionalista de rechazo a las “ideologías foráneas”, por lo que asoció a los miembros de las organizaciones a imágenes de legionarios³⁰.

La dictadura stronista nunca se consideró un régimen de excepción, temporario o pacificador, sino que se presentó, tanto en el plano interno como en el internacional, como una democracia legítima³¹, con perfil nacionalista y fuertemente anticomunista³². En este sentido, la destitución —el derrocamiento— de Alfredo Stroessner, que se llevó adelante el 3 de febrero de 1989 de la mano de una insurrección militar encabezada por el propio consuegro del depuesto dictador, cerró esta ficción democrática, dado que no se lo expulsó ni se lo detuvo, sino que se le aceptó su renuncia indeclinable y se le permitió que se marchase al exilio en Brasil³³.

La política exterior durante el stronismo se caracterizó por una marcada vinculación de ésta con el Poder Ejecutivo, una política exterior sostenida en la visión particular que Stroessner tenía acerca del sistema internacional³⁴. No obstante, durante el desarrollo del régimen, como explican Scavone Yegros y Brezzo³⁵, Paraguay mermó su dependencia respecto a Argentina, integrándose física y económicamente a Brasil. En términos regionales la década de 1980 significó un progresivo aislamiento de la dictadura de Stroessner, por las reiteradas denuncias

²⁹ Couchonnal Cancio, Ana Inés, “Hija de mal padre. Identidad nacional y Dictadura en el Paraguay”, en *Nuevo mundo mundos nuevos* (2020).

³⁰ Ver Nickson, Andrew, “Armed opposition to the Stroessner regime in Paraguay: a review article”, en *Small wars and insurgencias*, Vol. 35, 5 (2024), pp. 919-939.

³¹ Para indagar sobre las formas en las que se conquistaron derechos civiles y políticos para las mujeres, específicamente en un contexto dictatorial de fuerte persecución y violación de derechos humanos, se recomienda la lectura de Duarte Sckell, Jazmín, “Obtención de derechos civiles y políticos en Paraguay durante la dictadura de Alfredo Stroessner”, en *Nuevo Mundo Nuevos Mundos* (2021); también Bareiro, Line, Soto, Clyde y Monte, Mary, *Alquimistas. Documentos para otra historia de las mujeres*, Asunción, CDE, 1993.

³² Nickson, Andrew, *El régimen de Stroessner...*, op. cit.; y también: López, Magdalena, *Transición y democracia en Paraguay...*, op. cit.

³³ López, Magdalena, “‘Dice un General que por medio de un Golpe nos devolvió la Democracia’. Transición a la democracia en Paraguay: perspectivas teóricas e históricas”, en *Revista Contemporánea*, Año 5, Vol. II, 8 (2015), pp. 1-34.

³⁴ Tamayo Belda, Eduardo, “Paraguay, repensando la política exterior”, en *Revista Novapolis*, 13 (2018), pp. 141-162.

³⁵ Scavone Yegros, Ricardo y Brezzo, Liliana, *História das Relações Internacionais do Paraguai*, Brasilia, Fundação Alexandre de Gusmão, 2013.

de violación sistemática de derechos humanos³⁶, por la postura cada vez más tendiente a una apertura post-stronista de Estados Unidos³⁷, y por el advenimiento de la democracia en los países vecinos³⁸.

Este aislamiento fue desgranándose a medida que, desde 1989, Paraguay inauguró su camino a la instauración de un régimen democrático. En este período, Rodríguez hizo declaraciones y tomó algunas medidas tendientes a la promoción y respeto de los derechos humanos, aprobando como primera ley la Convención de los DDHH³⁹. En la Primera Proclama tras el Golpe de Estado de 1989, Andrés Rodríguez expresó “apreciados camaradas de las Fuerzas Armadas, hemos salido de nuestros cuarteles en defensa de la dignidad y el honor de las Fuerzas Armadas, por la unificación plena y total del coloradismo en el Gobierno, por la iniciación de la democratización del Paraguay, por el respeto a los Derechos Humanos, por la defensa de nuestra religión cristiana católica apostólica romana”⁴⁰.

Tras esta maniobra, Rodríguez se comprometió a llamar a elecciones, convocó a todas las fuerzas de su partido⁴¹ y garantizó una transición pacífica con una fuerte presencia de la ANR, con un desempeño judicial bajo y con poca sanción al pasado reciente. La reparación histórica fue escasa y los juicios contra los dictadores no tuvieron mejor resultado⁴². Por entonces el clima regional vivía lo que podríamos llamar una *primavera democrática*, y en Estados Unidos —pieza clave hasta entonces para la financiación y estabilidad del régimen stronista—, cambió el discurso respecto de las políticas nacionales de las repúblicas latinoamericanas, de manera que la política de negociación con dictadores en esa región ya no era bien vista por el Congreso norteamericano ni por la sociedad estadounidense⁴³.

Abente Brun⁴⁴ explica que la continuidad en el gobierno del Partido Colorado, acompañando tanto a la dictadura como a la transición y a la democracia, generó una contradicción en el sistema político, dando como resultado una liberalización sin democratización. En la misma línea, Lara Castro⁴⁵ indica que las elecciones que dieron como ganador a Rodríguez, brindaron autoridad legítima a quien llevó adelante un Golpe de Estado y le devolvieron al Partido Colorado su unidad y a las Fuerzas Armadas un liderazgo central en la conducción del proceso democrático.

Arditi⁴⁶ es contundente en señalar que la experiencia de transición paraguaya tenía una característica que sus vecinos regionales no tenían, carecía de experiencias institucionales democráticas previas, por lo que no había nada que restaurar, sino que se abría un momento

³⁶ *Ibidem*.

³⁷ Tyvela, Kirk, *The dictator dilemma...*, *op. cit.*

³⁸ Scavone Yegros, Ricardo y Brezzo, Liliana, *História das Relações...*, *op. cit.*

³⁹ *Ibidem*.

⁴⁰ Rodríguez Pedotti, Andrés, *Primera Proclama tras el Golpe de Estado de 1989*. La cita es literal de la declaración.

⁴¹ López, Magdalena, “Dice un General que...”, *op. cit.*

⁴² Stabili, María Rosaria, *Opareí. La Justicia de...*, *op. cit.*

⁴³ López, Magdalena, *Dejar el pasado atrás...*, *op. cit.*, s/n párrafo 16.

⁴⁴ Abente Brun, Diego, *Después de la dictadura...*, *op. cit.*

⁴⁵ Lara Castro, Jorge, *Paraguay: crisis de la...*, *op. cit.*

⁴⁶ Arditi, Benjamín, *Cálculo y contingencia...*, *op. cit.*

fundacional, proclive a crear nuevas prácticas y nuevas instituciones, y de hacerlo al tiempo de dismantelar la estructura política del régimen derrocado. Confirmando estas afirmaciones, cuando el 3 de febrero de 1989 Andrés Rodríguez dio declaraciones al diario Última Hora y fue increpado por un periodista que le preguntó si los paraguayos podían estar tranquilos de tener una plena democracia, el general colorado respondió “Considero que pueden tener, así como yo, *la esperanza* de que podamos *dar inicio* a estas cosas”⁴⁷.

En la misma línea, el 8 de abril sostuvo “Yo quiero ser optimista y decir que vamos a aprender lo que es democracia, y que nos tomaremos el trabajo de practicar su difícil pero gratificante gimnasia. Comencemos ya, ahora mismo, a respetarnos, a tolerarnos, a comprendernos, a ayudarnos y hasta, si se puede, a mirarnos con simpatía”⁴⁸.

Rodríguez conquistó el apoyo de Raúl Alfonsín desde la noche misma en la que dio su golpe de Estado. Como confirma Despouy —político argentino abocado a los derechos humanos, miembro de la UCR y presidente de la delegación argentina ante la Comisión de DDHH de la ONU⁴⁹—, el gobierno de Alfonsín fue el primero en reconocer políticamente al Gral. Rodríguez⁵⁰. A las 4am del 3 de febrero de 1989, el presidente argentino dio su apoyo y ordenó reconocer al nuevo gobierno paraguayo.

En política exterior, el Paraguay post-stroonista intentó mostrarse especialmente apegado a los procesos de democratización⁵¹, algo que esperaban los países vecinos, que había solicitado el mismo Alfonsín y que observaba con interés Estados Unidos. Además, demostró su intención de participar en los procesos de integración.

En esta línea, en 1990 Paraguay fue incorporado a las negociaciones para el establecimiento de una unión regional, que se constituiría en marzo de 1991 bajo el nombre de MERCOSUR (Mercado Común del Sur)⁵². Como indican Scavone Yegros y Brezzo⁵³, esta decisión fue compleja para Paraguay, puesto que los acuerdos entre Argentina y Brasil estaban avanzados,

⁴⁷ Rodríguez Pedotti, Andrés, *Declaraciones a periodistas del diario Última Hora*. 3 de febrero de 1989, Asunción, imprenta partidaria.

⁴⁸ Rodríguez Pedotti, Andrés, *Discurso pronunciado en la gran Concentración de la ANR en Caacupé*, 8 de abril de 1989, Asunción, imprenta partidaria.

⁴⁹ Como explica Schelotto Altez, Leandro Despouy fue integrante del Secretariado Internacional de Juristas para la Amnistía en el Uruguay, surgido en París en 1976, que luego extendió luego su vinculación a Paraguay, fundando el Secretariado Internacional de Juristas para la Amnistía y la Democracia en Paraguay (SIJADEP) en 1985. Además de Despouy, formaron parte Philippe Texier, Jean-Louis Weil y el fundador, Louis Joinet. Esta organización combinó los esfuerzos realizados en Uruguay para acompañar con perspectiva jurídica la transición a la democracia, con una convocatoria abierta a juristas paraguayos, líderes de la oposición, exiliados y activistas. La SIJADEP funcionó hasta 1989 y, aunque sus funciones fueron acotadas, sirvieron como marco para los debates de la época en torno a la transición a la democracia paraguaya y como sostén internacional para una militancia paraguaya que buscaba los caminos posibles para destituir al dictador. Para más detalles ver: Schelotto Altez, Magdalena, “Transición y solidaridad internacional. La creación del Secretariado Internacional de Juristas para la Amnistía y la Democracia en Paraguay (SIJADEP)”, en *Revista Páginas*, Vol. 12, 29 (2020).

⁵⁰ Estas declaraciones están disponibles en una entrevista que le realizaron en el año 2006. Despouy, Leandro, “Raúl Alfonsín no vino porque Stroessner no cumplió promesa”, *Entrevista en diario Abc Color*, 10 de abril, 2006.

⁵¹ Tamayo Belda, Eduardo, “Paraguay, repensando la política exterior”..., *op. cit.*

⁵² En el marco del MERCOSUR, casi una década después, el 24 de julio de 1998, se aprobó el Protocolo de Ushuaia sobre Compromiso Democrático en el MERCOSUR, la República de Bolivia y la República de Chile, en cuyo artículo 1º establecen que la plena vigencia de las instituciones democráticas es requisito esencial para ser parte de los procesos de integración.

⁵³ Scavone Yegros, Ricardo y Brezzo, Liliana, *História das Relações...*, *op. cit.*

y debía incorporarse sabiendo que podría poner en riesgo su actividad comercial e industrial. A pesar de ciertas dudas y de los debates surgidos hacia adentro de Paraguay, el país se sumó al proyecto integrador junto a Argentina, Brasil y Uruguay.

Si bien excede el período estudiado en este artículo, podemos indicar que, luego del triunfo de Rodríguez, la transición a la democracia en Paraguay fue atravesada por fuertes tensiones, y numerosos trabajos coinciden en que sufrió deficiencias en todas sus dimensiones, impactando en la calidad democrática, lo que conllevó una erosión en la legitimidad⁵⁴. Acordamos con Bourscheid y Stumpf González⁵⁵ en que “que la transición está influenciada por el desarrollo histórico paraguayo, por las experiencias previas y las circunstancias coyunturales”. En este sentido, los acuerdos institucionales, normativos, y políticos, tanto como las acciones de las élites y de la sociedad civil aportaron elementos fundamentales en la transición⁵⁶ que dieron forma al proceso democrático y le imprimieron particularidades.

Dentro de esta constelación de fenómenos y procesos que se coadyuvan, la acción del contexto regional también tuvo su impacto. Si bien ningún factor internacional soslaya la relevancia de la política doméstica, aporta sí un encuadre y una influencia no desdeñable.

En el siguiente apartado, revisaremos las estrategias seguidas por el gobierno de Raúl Alfonsín respecto a la dictadura en Paraguay y su relacionamiento posterior con Rodríguez.

4. Mecanismos y estrategias de influencia pacífica para incentivar la democratización paraguaya

Luego de haber revisado someramente algunos elementos de la política exterior alfonsinista respecto a la región y a Paraguay, y de haber repasado las tensiones más importantes de la dictadura stronista, su periodización y sus conexiones internacionales, presentaremos a continuación el análisis de las fuentes recabadas a partir del análisis del archivo.

⁵⁴ Para más información sobre este diagnóstico, se recomienda la lectura de Duarte Recalde, Liliana Rocío, “Democracy and Representation in Paraguay”, en *Partecipazione e Conflitto*, Vol. 10, 1 (2017), pp. 65-88.

⁵⁵ Bourscheid, Junior Ivan y Stumpf González, Rodrigo, “Transición y precarización democrática paraguaya: los efectos de la baja calidad institucional y del comportamiento político negativo”, en *Colombia Internacional*, 98 (2019), pp. 3-61.

⁵⁶ Aragón, Lucca y Pérez Talia analizan la transición paraguaya a partir de una propuesta de periodización específica. En primer lugar, identifican el inicio de la liberalización, que va desde 1989 a 1992. En segundo lugar, posicionan la instauración del gobierno civil de 1993, luego de la dictadura del General Stroessner, y de la presidencia del también General Rodríguez Pedotti. En tercer lugar, subrayan las elecciones de 1998 como un hito por haber sido, según los autores, libres, competitivas y sin fraude. En cuarto orden, centralizan la elección para presidente de un político que no pertenecía a las Fuerzas Armadas ni a la élite empresarial ni al stronismo, Nicanor Duarte Frutos en 2003. Finalmente, marcan la relevancia de la elección de 2008, que llevó al gobierno a Fernando Lugo Méndez, líder católico, exobispo, que encabezó una alianza heterogénea de organizaciones de izquierda, movimientos progresistas, partidos políticos menores y el tradicional y centenario Partido Liberal Radical Auténtico. Aragón Falomir Jaime, Lucca, Juan Bautista, Pérez Talia, Marcos, “Los tiempos de las transiciones a la democracia en Paraguay y México”, en *Contextualizaciones Latino*, 26 (2022), pp. 55-68.

Haremos este abordaje en torno a dos ejes analíticos: el primero, que llamaremos *retórica democrática pública*, consiste en el análisis discursivo de las declaraciones y propuestas de Alfonsín en sus intervenciones mediáticas, con el fin de buscar los aportes y las estrategias de influencia que haya utilizado el presidente para referirse a las dictaduras regionales y al problema de la falta de democratización en los países vecinos, específicamente Paraguay. El segundo eje deriva del análisis de los documentos intercambiados por la Embajada argentina en Paraguay y su contraparte, la Cancillería en Argentina; a este segundo abordaje lo denominaremos aquí el *relacionamiento diplomático de perfil reservado*, y explicaremos oportunamente la causa.

4.1. Retórica democrática pública

En cuanto a las intervenciones públicas y mediáticas, Alfonsín utilizó el discurso democrático como eje articulador de su narrativa política. Sin embargo, en este apartado nos interesa analizar específicamente aquellos elementos de archivo que nos permitan dar cuenta de una visión que excedía lo nacional y que tenía como propuesta la democratización de la región, y la idea fuerza de que sólo mediante gobiernos democráticos podría, al mismo tiempo, eliminarse las hipótesis de conflicto y disminuir la política diplomática de la desconfianza; además de construirse lazos de integración económica y social que permitiesen revertir la desigualdad con la que la región enfrenta la dinámica comercial global.

En este sentido, en una primera instancia, en la Plataforma Electoral de la UCR de 1983, donde se planteaban las metas y propuestas de gobierno, en la Segunda Parte⁵⁷, encontramos múltiples referencias a este asunto. Por ejemplo, en el artículo 3 se afirmaban para el ámbito internacional los principios de la democracia pluralista y la primacía de la moral, la justicia y el derecho. Se complementaba con el artículo 6, que alentaba el respeto a los derechos humanos y las libertades fundamentales, y su vigencia en el mundo como base para la paz y la seguridad internacional.

Finalmente, en el artículo 26, el documento oficial partidario sostenía que se “Alentará el proceso de democratización de América Latina y para ello impulsará la acción del Parlamento Latinoamericano, así como la creación y el funcionamiento de foros permanentes de partidos democráticos y otros mecanismos que favorezcan ese proceso”⁵⁸.

La postura alfonsinista respecto al aliento democrático regional no se limitó a la planificación partidaria, sino que formó parte de su extenso discurso de asunción presidencial, el 10 de diciembre de 1983: “Por esto consideramos oportuno subrayar el carácter de nuestra política internacional en materia de derechos humanos. Buscaremos ‘hacia adentro’ la plena

⁵⁷ Unión Cívica Radical, *Plataforma electoral Nacional. Elecciones presidenciales*, 30 de julio de 1983, Buenos Aires, Imprenta partidaria, Segunda Parte, sección de Política Internacional.

⁵⁸ *Ibidem*, Artículo 26.

vigencia de los derechos humanos y defenderemos ‘hacia afuera’, para todos los hombres que habitan la Tierra, los mismos derechos que pretendemos para nuestros compatriotas”⁵⁹.

Es importante remarcar que, para este momento, tanto Brasil, como Paraguay, Uruguay y Chile seguían gobernados por dictaduras y que la política alfonsinista de pregonar su democratización era también una forma de lograr estabilidad interna. La gesta democrática argentina sería también la gesta democrática del mundo, como afirma el mismo Alfonsín en su primer discurso presidencial: “Seremos la prueba que renacer es posible, para nuestros compatriotas, para nuestros hermanos de América Latina y para el conjunto de la comunidad internacional. Buscaremos la libertad y la democracia para los argentinos, con la firmeza que da el haber vivido la dramática experiencia del totalitarismo y la represión, y lucharemos por la libertad y la democracia en el mundo”⁶⁰.

A pesar de que es habitual que los presidentes de la región se reúnan entre sí, como lo hizo Alfonsín cuando asumió Rodríguez, el presidente argentino decidió no tener ninguna reunión personal con Stroessner, a pesar de que el dictador había hecho la solicitud formalmente mediante cancillería, y había cursado reclamos diversos en diferentes instancias de representación. La causa manifiesta de la negación fue la inexistencia de garantía de respeto a los derechos humanos y políticos de los paraguayos en su territorio, especialmente de la oposición, organizada en Argentina y con relación habitual con el gobierno de Alfonsín. En palabras de quien fuese su hombre de confianza respecto a la gestión internacional de los Derechos Humanos, Leandro Despouy: “Stroessner le pedía a Alfonsín una entrevista, un encuentro. Para Alfonsín iba a significar un retroceso para su imagen y podría ser interpretado por el pueblo paraguayo como un apoyo al gobierno de Stroessner”⁶¹.

Respecto a este mismo evento, Alconada Sempé, vicedecano argentino y mano derecha de Alfonsín en la diagramación de las relaciones regionales, indicó que Alfonsín nunca aceptó esta reunión porque sabía lo que Stroessner quería, que era “la aplicación de esa teoría que se llamó la Tercera Posición, y era que cada uno en su país era lo que quería. Uno quería ser fascista o nazi, vale; quería ser comunista, vale; democrático, vale; y eso no es así. La ausencia de la democracia y el autoritarismo en Paraguay nos producía daño moral y político, y el país se iba convirtiendo en cueva para todos los que necesitaran escapar de algún lado, no por razones altruistas, por supuesto”⁶². El desencuentro se extendió a lo largo de todo el período de Alfonsín, y el encuentro nunca llegó a tener lugar. Tampoco Alconada Sempé se encontró con Stroessner, a pesar de haber viajado numerosas veces a Paraguay.

⁵⁹ Alfonsín, Raúl, *Mensaje de Asunción del Presidente D. Raúl Ricardo Alfonsín*, 10 de diciembre de 1983, Buenos Aires, Imprenta del Congreso de la Nación, p. 104.

⁶⁰ *Ibidem*.

⁶¹ Despouy, Leandro, “Raúl Alfonsín no vino porque Stroessner no cumplió promesa”, en *Abc Color*, 10 de abril de 2006.

⁶² Alconada Sempé, Raúl, entrevista realizada por Magdalena López, Buenos Aires, 9 de agosto de 2024.

En 1986, Alfonsín dijo públicamente que la única forma de consolidar un avance en América Latina era a partir de la generalización de la democracia en el continente. En ese entonces, aclaró “Y eso no es sólo una expresión ideológica; es estrictamente una necesidad”⁶³ pues, como explicará en su misma alocución, el espacio económico regional es el más adecuado para el crecimiento nacional, y sólo a partir de consolidar la democracia es que la voluntad y la posibilidad de integración existen en los gobiernos. Es decir, para el presidente argentino, la democracia en la región era una necesidad política pero también económica: “Si la democracia no florece ni se afirma en los pueblos latinoamericanos, en todo el Sur, no habrá un mundo seguro y estable para nadie”⁶⁴.

Como indicó Raúl Alconada Sempé “en todas las reuniones a las que concurre un presidente, o un canciller, generalmente están otros presidentes y otros cancilleres, y que el presidente de Argentina, junto con el de Brasil y Uruguay, de Bolivia y Perú, Colombia, Venezuela y Ecuador, saquen el tema de la dictadura de Stroessner, tiene su impacto, y se va formando un peso específico que le es muy difícil compensar al dictador. La dictadura de Chile quedó más aislada, rápidamente, por su mismo comienzo, por el bombardeo y muerte de Allende, las miles de muertes en el Estadio Nacional, los atentados en Buenos Aires o en Washington de altos funcionarios de Allende. Pero es cierto que la dictadura de Stroessner fue más difícil aislarla, hasta su colapso”⁶⁵.

En 2006, Despouy confirmó que la decisión democratizadora de Alfonsín no se limitó únicamente a sus intervenciones mediáticas y a sus discursos públicos, sino que se aportó a “los cimientos de la restructuración democrática en Paraguay”⁶⁶ y que el mayor esfuerzo lo hicieron los exiliados paraguayos que vivían en Argentina y articularon con el gobierno local, pero también mantuvieron contactos con sus compañeros de base en el país que los había expulsado, con sus familias y con otros actores políticos relevantes a nivel doméstico, regional y mundial.

Alconada Sempé sostuvo que desde el gobierno argentino se actuó “de acuerdo con los protocolos de todas las naciones desarrolladas que hemos incorporado la defensa de la democracia y los derechos humanos entre los deberes a cumplir. Haber hecho más hubiera significado intervenir militarmente o ejecutar actos de injerencia ilícita en la política interna del Paraguay, algo que Stroessner nos acusó algunas veces. Lo único que nosotros hicimos fue reclamar por el respeto de los derechos humanos, y por la libertad de todos lo que reclamaban la vigencia de la democracia. No hubo un solo incidente armado en la frontera ni en los territorios de ambos países. Lo nuestro era responder una entrevista para una radio, y lo que Alfonsín

⁶³ Alfonsín, Raúl, *Discurso anual ante la Asamblea Legislativa, 104º Período*, Asamblea del 1º de mayo de 1986, Buenos Aires, Imprenta del Congreso de la Nación, p. 20.

⁶⁴ *Ibidem*, p. 19.

⁶⁵ Alconada Sempé, Raúl, entrevista..., *op. cit.*

⁶⁶ Despouy, Leandro, *Raúl Alfonsín no vino...*, *op. cit.*

decía estaba en su derecho de hacerlo; nadie nos iba a censurar la palabra. El derecho de asilo lo otorgábamos a los que lo solicitaban porque los perseguían.”⁶⁷

Reforzando esta idea, el Diario Última Hora publicó una entrevista a los dirigentes de la oposición en la que Hermes Rafael Saguier cuenta que el contacto de Alfonsín con la oposición paraguaya en Argentina fue anterior a su triunfo como presidente y que él mismo participó en su campaña proselitista, junto con otro grupo de paraguayos. En la misma entrevista, Domingo Laíno establece que Alfonsín conocía la causa paraguaya, y que insistía en que el camino de la no violencia era la forma de ganarle a la dictadura stronista: “hasta ahora conservo como un tesoro de la solidaridad democrática de Alfonsín”⁶⁸.

Además de incentivar la recepción de los exiliados y las reuniones políticas entre éstos y los funcionarios argentinos, Alconada Sempé indicó que se pusieron en juego todos los mecanismos formales, compatibles con el principio de no intervención. “Llamaba él por teléfono, a sus domicilio u oficinas, a los dirigentes en Asunción, y los servicios policiales grababan todas las llamadas. Cuando habrán escuchado que la llamada la hacía personalmente Alfonsín, les habrá resultado difícil ponerlo en el informe. Una vez lo llamó a Abdón Miguel Saguier, que estaba asilado en la residencia argentina en Asunción, desde el avión presidencial, simplemente para saludarlo”⁶⁹.

Cuando en 1989 Stroessner fue derrocado, se exilió en Brasil y su correligionario Rodríguez tomó el poder, comprometiéndose y cumpliendo con el llamado a elecciones, su discurso inicial fue rudimentario, pero con el tiempo, ganó también retórica democrática. De aquella frase en la que sostuvo que tenía la esperanza de dar inicio a estas cosas (las cosas democráticas), pasó a declarar públicamente en la gran Concentración de la Asociación Nacional Republicana en Caacupé, el 8 de abril de 1989: “Con las Fuerzas Armadas salimos de nuestros cuarteles para instaurar una verdadera democracia en el Paraguay. Porque no era democracia el auge de la arbitrariedad y de la prepotencia de que hacían gala algunos de los más connotados individuos del régimen depuesto. No era democracia la discriminación manifiesta con que se avasallaba a la ciudadanía cada vez que ésta pretendía dejar oír su voz en reclamo de sus legítimos derechos. Desde la prensa, la radio y la televisión, en los mitines y en los corrillos de adulones e intrigantes, aquellos sujetos se dieron a la nefasta tarea de predicar la disensión y el odio entre los paraguayos, humillando la fama y la dignidad de honorables ciudadanos (...). No era democracia la discrecionalidad con que se consumía el dinero de las arcas del Estado (...) salimos de los cuarteles para hacer respetar los derechos humanos. Porque los derechos humanos fueron, en su mayoría, letra muerta para el régimen anterior”⁷⁰.

⁶⁷ Alconada Sempé, Raúl, entrevista..., *op. cit.*

⁶⁸ “Raúl Alfonsín refugió a políticos paraguayos en época stronista”, *Última Hora*, 1 de abril de 2009.

⁶⁹ Alconada Sempé, Raúl, entrevista..., *op. cit.*

⁷⁰ Rodríguez Pedotti, Andrés, *Discurso pronunciado en la gran Concentración de la Asociación Nacional Republicana en Caacupé*, 8 de abril de 1989, Asunción, imprenta partidaria.

El 26 de abril de ese mismo año, en la represa de Yacyretá, Alfonsín brindó su apoyo a Rodríguez, reconoció la lucha del pueblo paraguayo por la libertad y la democracia, y, entre abrazos, agradeció a Rodríguez por garantizar este proceso. Era la primera vez en su presidencia (que ya llegaba a su final) en la que Alfonsín participaba en un acto con el primer mandatario paraguayo, dado que durante todo su período había rechazado reunirse con Stroessner.

Rodríguez, en su discurso, reconoció algo que Alfonsín había dicho antes: “no es empresa fácil vivir la democracia sin la comprensión, la solidaridad y el imponderable equilibrio que deben darse tanto de las propias fronteras como fuera de ellas”⁷¹.

4.2. Relacionamiento diplomático de perfil reservado

El intercambio de información entre la Embajada Argentina ante Paraguay, localizada en Asuntos (identificada por la Cancillería Argentina como EPARA) y la Secretaría de Asunción Latinoamericanos o la Dirección de América del Sur u otras divisiones del Ministerio de Relaciones Exteriores argentino, ubicado en Buenos Aires, es vasto y extenso.

Los telegramas ordinarios recibidos y enviados (disponibles en la colección Comunicaciones del Archivo) son cotidianos y suelen intercambiarse más de uno por día. En los mismos se puede evidenciar el perfil de los datos que se consideran relevantes, los puntos críticos en los que se está poniendo especial interés y también el marco de interpretación de esos datos.

En el período en el que la dictadura argentina coincidió con la paraguaya (1976-1983), un gran caudal de estas comunicaciones está intervenida por la Secretaría de Inteligencia del Estado (SIDE) argentina⁷². La SIDE, como tal⁷³, existió entre 1976 y 2005 y su tarea consistió en construir información de inteligencia para proveérsela al gobierno. Debía recabarse dentro y fuera del país.

Esta información durante los gobiernos militares podía corresponder a inteligencia sobre miembros de grupos opositores, a víctimas del Operativo Cóndor, a acciones que denominaban contrainsurgentes, o a cualquier otro tipo de datos que pudiesen evidenciar rutinas violatorias de los derechos. No obstante, la imposibilidad de acceder a los mismos, deja abierta la incógnita acerca de su contenido.

⁷¹ Comas, José, “El presidente argentino ‘bendice’ el incipiente proceso democrático de Paraguay”, *El País*, 27 de abril de 1989.

⁷² En el archivo, pudimos identificar que en algunos años (por ejemplo, en 1978), alrededor de 1 de cada 4 o 5 cables entre la embajada y la central estaban intervenidos por la SIDE, esto es, su información se encuentra completamente en blanco, se respeta el número consecutivo del cable para no alterar el conteo y se le coloca un sello que dice “SIDE” o “TEXTO SIDE”, se escribe la palabra a mano o se agrega una “S” que indica que esa información no está disponible para la lectura y que no quedó copia en el Ministerio de Relaciones Exteriores. Estos documentos no se abordan en particular porque su texto no puede ser identificado. Sólo registran el número de cable y la fecha. No contienen contenido que se pueda analizar ni aportan al estudio propuesto en este artículo.

⁷³ Indicamos “como tal” dado que es heredera de una institución anterior, surgida en la década del 40 y modificada en los 50. Además, luego del 2005 también transmutó en otra organización hasta convertirse en la Agencia Federal de Inteligencia (AFI), vigente hasta la actualidad.

Sin embargo, es importante mencionar que los documentos intervenidos se mantienen también durante el alfonsinismo⁷⁴, aunque en un caudal muchísimo menor⁷⁵. Respecto al intercambio realizado en la presidencia de Alfonsín (1983-1989), la cantidad de fuentes encontradas (más de 600 ítems relevantes para esta investigación) no permite un análisis individualizado, pero nos interesa marcar, en primera instancia, una lectura más general de los intercambios, comparándolos con el período anterior.

En los años correspondientes a la dictadura inmediatamente anterior al alfonsinismo, los intercambios eran del rubro administrativo-consulares (con información sobre nombramientos, permisos de viajes, emisarios militares, datos sobre argentinos expulsados), comerciales y navegables (prohibiciones de ingreso de algunos alimentos, prevención de contrabando), y también más defensivos, por ejemplo, identificando pliegos informáticos sobre posibles ofensas que un almirante argentino, Francisco Rojas, habría dicho a un medio internacional respecto a Stroessner (Cable 514 y 515 del 31 de octubre de 1980), organizando políticas conjuntas ante la OEA. También había pedidos explícitos de “antecedentes, evolución, represión y situación actual subversión en ese país” (cable 215 del 28 de mayo de 1980). Además, se intercambiaban resúmenes y transcripciones de notas de medios de comunicación que puedan afectar a alguno de los dos Estados (algo que se mantiene en el siguiente gobierno).

En cuanto al período democrático del lado argentino, los intercambios más de perfil administrativo-consular se sostuvieron. Además, comenzaron a hacerse habituales pedidos de recursos económicos para pagar gastos corrientes. Sin embargo, lo que nos interesa en este artículo es que fueron ganando terreno aquellos memos dedicados a describir la situación de la oposición, los detalles sobre la política interna paraguaya, el perfil de la resistencia al stronismo, los pedidos sobre mediaciones específicas de la Embajada, los encuentros con el Embajador o encargado de asuntos específicos de la institución, entre otros temas semejantes. Se volvieron habituales entonces los reportes tanto sobre el seguimiento del retorno de los exiliados, la violencia política creciente y el recrudecimiento de las condiciones de vida en Paraguay bajo la dictadura, como acerca del cierre y persecución al diario *Abc Color* y a *Radio Ñandutí*, así como otras formas de violación a los derechos y garantías.

Por ejemplo, el cable 694 enviado desde Asunción pone en evidencia la estrategia de Stroessner de acercarse a Alfonsín, esta vez mediado por el Gobernador Romero que había viajado a Paraguay; el cable informa que Stroessner “hizo alarde de sus excelentes relaciones con jefes de Estado de países limítrofes” y que “desearía completar estas buenas relaciones conociendo personalmente al Presidente Alfonsín por quien siente gran respeto”. Además, el comunicado agrega “En todas las entrevistas, las autoridades paraguayas insistieron ante

⁷⁴ Por dar sólo un ejemplo, el cable 533, 534 y 535 del 8 de mayo de 1986, el cable 110 del 23 de abril de 1988, el 113 del 25 de abril de 1988, el 132 del 6 de mayo de 1988, entre otros, están intervenidos por la SIDE. Estos son sólo algunos que hemos enumerado.

⁷⁵ Un pedido de información pública fue hecho a la AFI, organismo heredero de la SIDE, pero hasta la fecha de revisión final de este trabajo no había sido contestada.

Gobernador de Salta en reafirmar carácter democrático del gobierno, agregando que eso no implica dejar de ser fuerte y evitar enérgicamente la intromisión del comunismo internacional ni de ninguna otra agrupación política que responda a intereses internacionales”⁷⁶.

El cable 873 del 11 de diciembre de 1984 informa que los dirigentes del MOPOCO apresados el día anterior se encuentran bien: “Estimo que debemos actuar con gran prudencia pues el gobierno ha adoptado con estos dirigentes una política de tirar y aflojar y el clima general es de tranquilidad. Mantenemos contacto permanente con autoridades del MOPOCO”⁷⁷. Unos días después, en el cable 880 del 15 de diciembre de 1984, se comunica que un sector del MOPOCO se acercó a la Embajada a agradecer que se hubieran funcionarios, pues gracias a su presencia el vicepresidente de la agrupación —Waldino R. Lovera— había logrado estar seguro y fue posible una pronta liberación (tras haber sido apresado). En este cable, quien firma por la Embajada argentina en Asunción (Quijano), indica que los militantes están felices por el destino democrático cercano de Uruguay y Brasil, y asegura que cuentan con la Embajada Argentina en caso de tener que solicitar asilo por las condiciones a las que el régimen stronista los tenía sometidos.

Estos reportes se mantuvieron a lo largo de los años, mientras fue ganando terreno también la política regional nuclear, los avances en la integración del MERCOSUR y de la construcción de Yacyretá, y otros acuerdos multilaterales que se fueron consolidando en la región. El cable 471, del 30 de abril de 1986, denuncia que apresaron al dirigente del MOPOCO Quintín González Escobar, quien residía en Buenos Aires y fue detenido cruzando la frontera paraguaya, reapareciendo en Formosa. De esta manera, la Embajada y la Cancillería funcionaron como veedoras de la trayectoria vital y militante de la oposición, pero también como sensor del agravamiento de las condiciones represivas de la dictadura stronista.

En esta misma línea, el cable 550 del 9 de mayo de 1986 expresa con urgencia “para inmediato conocimiento Subsecretario Alconada” que se sospechaba que el gobierno paraguayo prohibiría acto y actividades del Acuerdo Nacional y que planeaba reprimir con la policía⁷⁸. La alerta pesaba también sobre la Embajada pues al acto acudirían legisladores argentinos que venían a apoyar a la coalición opositora.

En mayo de 1986, otro incidente se reportó en los cables. El embajador paraguayo González Arias declaró en Salta agrediendo a las autoridades argentinas, lo que causó repudio a ambos lados de la frontera. El embajador en Asunción le reporta a su superior en Buenos Aires que tendría que reunirse con el Ministro del Interior, Montanaro, porque el Ministro de Relaciones Exteriores se encuentra en Washington pero que no lo hará, porque estima imposible

⁷⁶ Cable 694 de Asunción a A. Latinoamericanos (Legal). 8 de octubre de 1984. Archivo Histórico de Cancillería.

⁷⁷ Cable 873 de Asunción a Subsecretario Alconada Sempé. 11 de diciembre de 1984. Archivo Histórico de Cancillería.

⁷⁸ Cable 550 de Asunción al Subsecretario Alconada. 9 de mayo de 1986. Archivo Histórico de Cancillería.

el diálogo, dado que pertenece a la rama más dura del gobierno.⁷⁹ El diplomático demostró así tener un reconocimiento adecuado y pertinente de las facciones dentro del gobierno y de aquellos funcionarios conocidos por tener un perfil menos democrático.

Aunque van diversificándose los temas por los que se envían información y cables, el rol de promulgador de la democracia se sostiene en el tiempo, así como el de veedor y revisor de los procesos de retorno y protección de los exiliados. Los cables aquí seleccionados como ejemplos de un corpus más vasto, permiten confirmar la existencia de mecanismos y estrategias de influencia pacífica por parte del gobierno de Alfonsín, tendientes a incentivar los proyectos de apertura democrática de la oposición paraguaya y de los exiliados.

La estrategia consular y diplomática fue compleja y extensa, teniendo a la Embajada en Asunción como un sitio nodal de la organización de la oposición, y como un lugar al que recurrir para requerir asesoría o información. La comunicación asidua y cotidiana con la Embajada permitió a Cancillería en Buenos Aires tener acceso privilegiado a la información política del país vecino, y poder actuar mejor, siempre dentro de un marco de no-injerencia ni intervención violenta en territorio paraguayo.

5. Conclusiones

A lo largo de este trabajo hemos indagado sobre las estrategias diplomáticas que el presidente de la reciente democracia argentina, Raúl Ricardo Alfonsín, puso en juego para alentar e incentivar el proceso de democratización de la vecina República del Paraguay, en el contexto de apoyo a las transiciones en la región. Mientras Alfonsín condensaba sociopolíticamente el rechazo a los años de la dictadura en Argentina y daba por cerrado un proceso siniestro de dictadura militar (1976-1983), se encontraba regionalmente rodeado por Estados que seguían bajo esa forma de gobierno y que estaban encabezados por miembros de las Fuerzas Armadas de esos países.

En este contexto, pudimos identificar que tanto en los documentos partidarios con los que planteó sus propuestas de campaña, como en todas las intervenciones relevantes que tuvo a lo largo de su presidencia, el mandatario argentino incluyó el pedido por la democratización regional y por la necesidad de que la misma se diera para garantizar la paz y la integración. Un hallazgo importante en este sentido es el de considerar que para Alfonsín, en términos discursivos, la transición tras salir de la dictadura y el establecimiento de un sistema democrático

⁷⁹Tras la intervención de Stroessner, el embajador fue removido, se pidieron disculpas al gobierno argentino y la dictadura paraguaya reconoció la generosidad de dejar el conflicto atrás.

de gobierno no era sólo mandatorio en términos políticos, sino que era necesario en términos de desarrollo nacional y de unidad regional.

Además, logramos identificar en los intercambios diplomáticos de la Embajada en Asunción y la Cancillería en Buenos Aires un interés creciente por los procesos de organización de la oposición paraguaya, por el seguimiento pormenorizado de los periódicos, así como por los casos de recrudecimiento de la persecución y la violación de derechos humanos. Asimismo, hubo también una disminución progresiva de los documentos bloqueados por la seguridad secreta del Estado, lo que permite deducir un aumento en la transparencia de las gestiones diplomáticas, así como una merma en las políticas de inteligencia y militarización de las relaciones internacionales.

Añadido a estas dos formas de influencia identificadas y desarrolladas en este trabajo (la *retórica democrática pública* y el *relacionamiento de perfil reservado*), Alfonsín se reunió con líderes de la oposición paraguaya exiliados en Argentina, medió por su salvo regreso a su país, hizo seguimiento de la situación de la censura mediática en Paraguay, y también recibió y acompañó a representantes de la defensa de los DDHH del Estado vecino. En esa misma línea, realizó tareas de acompañamiento personalizado (llamadas telefónicas, seguimiento de trayectoria de militantes de la oposición), y desde la Cancillería y la Embajada permitió el diálogo abierto con la oposición paraguaya, se prestó a conformarse como un veedor de los procesos de respeto a los DDHH, y llevó el caso paraguayo a instancias internacionales —expresando la urgencia de la apertura democrática en Paraguay—, entre otras prácticas reconocidas en los archivos relevados y en la entrevista dada por Alconada Sempé.

Todo esto se dio en un contexto de relacionamiento comercial y financiero con Paraguay que no se vio interrumpido ni obstaculizado durante su presidencia, de hecho, coincidió con un proceso de aliento a la integración regional y de negociaciones en torno a la construcción futura de una hidroeléctrica binacional. Las fuentes consultadas, tanto en los archivos como en las declaraciones y en la entrevista, confirman que existió una decisión del gobierno de Alfonsín de acompañar e incentivar la transición a la democracia en los países vecinos, algo que se evidencia en el caso paraguayo (también en los testimonios de los exiliados de esta nacionalidad en Argentina y de los opositores que se encontraban en Paraguay).

Cuando Alconada Sempé fue consultado acerca de lo que Alfonsín diagnosticaba sobre la dictadura stronista, respondió que “Alfonsín comprendía el funcionamiento de una dictadura militar porque ya habíamos vivido en 1966 y en 1976 bajo regímenes militares; no hacía falta mucha imaginación para comprender las consecuencias de la falta de libertades, de derechos, y de imposición material y política de cualquier medida”⁸⁰.

Las conexiones históricas y políticas entre los países, así como los conocimientos de cada lado de la frontera, permitieron que tanto desde Argentina como desde Paraguay se pudiesen

⁸⁰ Alconada Sempé, Raúl, entrevista..., *op. cit.*

identificar actores y se construyesen puentes tendientes a consolidar las transformaciones buscadas. El abierto respaldo que Alfonsín le brindó a Andrés Rodríguez cuando éste derrocó a Stroessner en 1989, y su pedido de que llame a elecciones y garantice la libertad y la democracia, constituyeron un posicionamiento claro a favor del proceso democratizador paraguayo desde la vecina Argentina, luego de casi seis años de haberse negado a tener un encuentro público o de carácter privado con Stroessner.

Pocos meses después de la salida de Stroessner, en junio de 1989, Alfonsín renunció a la Presidencia y adelantó la sucesión (preso de sus propias crisis económicas e institucionales internas); del lado paraguayo, el Partido Colorado comenzó entonces un largo ciclo ininterrumpido de presidencias democráticas, que sólo se vió modificado con el triunfo en las elecciones presidenciales de 2008 del exobispo paraguayo Fernando Lugo Méndez.