

# PARAGUAY DEBATE

Por Leandro Echt<sup>1</sup>

## PARAGUAY - 2013

## CENTRO DE ANÁLISIS Y DIFUSIÓN DE LA ECONOMÍA PARAGUAYA (CADEP)

En abril de 2013 se llevaron adelante las elecciones generales en Paraguay. En un contexto signado por el impacto de la destitución del expresidente en junio de 2012, un grupo de think tanks y organizaciones de la sociedad civil conformaron la plataforma de trabajo “Paraguay Debate” con el objetivo de elevar la calidad del debate e informar el voto ciudadano a partir de la producción de recomendaciones de política pública en áreas prioritarias. Paraguay Debate también se propuso organizar un debate entre candidatos. La plataforma continuó trabajando activamente luego de la coyuntura electoral.

### 1. CONTEXTO

En las elecciones generales de 2013, el pueblo paraguayo eligió presidente, vicepresidente, senadores, diputados, gobernadores, concejales de los departamentos y miembros del Parlasur. Se trató del sexto ejercicio electoral desde el retorno de la democracia en febrero de 1989, siendo las elecciones con el mayor número de candidatos a los distintos cargos electivos. Las elecciones transcurrieron en un clima político y social álgido debido al impacto que supuso la destitución vía parlamentaria del expresidente Fernando Lugo, en junio de 2012.

### 2. OBJETIVOS DE LA INICIATIVA

Paraguay Debate se propuso como objetivo enriquecer el debate político con miras a las elecciones de abril de 2013, de manera que el mismo sea orientado a la discusión de los temas más relevantes relacionados al fortalecimiento de la gobernabilidad democrática y la sustentabilidad del desarrollo.

### 3. DISEÑO DE LA INICIATIVA

La iniciativa se organizó en torno a cuatro componentes:

---

1. El autor es Investigador Asociado de On Think Tanks.

El presente documento adapta y complementa las reflexiones realizadas en Paraguay debate: “The challenge of nourishing the political debate in times of elections”, disponible [aquí](#).

El autor agradece la colaboración de Ignacio González Bozzolasco, Coordinador de Paraguay Debate en 2014.

- i. **Desarrollo de una plataforma interorganizacional.** Siete organizaciones de prestigio se aliaron para promover un debate de calidad.
- ii. **Producción de notas de política.** Los distintos centros elaboraron documentos de análisis y propuesta en diversas temáticas, de acuerdo con su experticia.
- iii. **Desarrollo de una campaña de sensibilización.** Se buscó llegar a las distintas audiencias prioritarias del proyecto con diversos formatos comunicacionales.
- iv. **Organización de un debate entre candidatos.** Paraguay Debate organizó debates entre los técnicos de diferentes partidos que presentaban candidaturas a la presidencia de la República.
- v. **Continuidad de la plataforma: monitoreo y contribución al debate.** La plataforma continuó trabajando luego de la coyuntura electoral en diversas actividades de seguimiento, contribución al debate en y entre períodos electorales.

## 4. GOBERNANZA Y ALIANZAS

Impulsada inicialmente por los think tanks CADEP e Investigación para el Desarrollo, Paraguay Debate se conformó como una alianza entre reconocidas organizaciones de la sociedad civil paraguayas. Este espacio de trabajo colectivo o plataforma tenía el objetivo de aunar esfuerzos para la instalación de temas de interés general en las agendas políticas y en el debate público, incentivando la atención ciudadana sobre los mismos.

Siete organizaciones se integraron a la plataforma en calidad de asociados: [Centro de Análisis y Difusión de la Economía Paraguaya \(CADEP\)](#), [Investigación para el Desarrollo](#), [Centro de Información y Recursos para el Desarrollo \(CIRD\)](#), [DECIDAMOS](#), [Campaña por la Expresión Ciudadana](#), Desarrollo en Democracia (DENDE), [Gestión Ambiental \(geAm\)](#) y [Semillas para la Democracia](#).

En sus inicios, la plataforma contó con un coordinador a medio tiempo para articular con los centros en el marco del proceso electoral de 2013. Luego de las elecciones, se conformó un equipo de coordinación, con un coordinador y un asistente, para promover otras iniciativas fuera de la coyuntura electoral. El Coordinador trabajó directamente con los Directores de los centros en el marco de reuniones periódicas.

A su vez, Paraguay Debate articuló con aliados para actividades específicas, como fue el caso del Centro de Regulación, Normas y Estudios de la Comunicación (CERNECO), responsables de la televisación del debate presidencial.

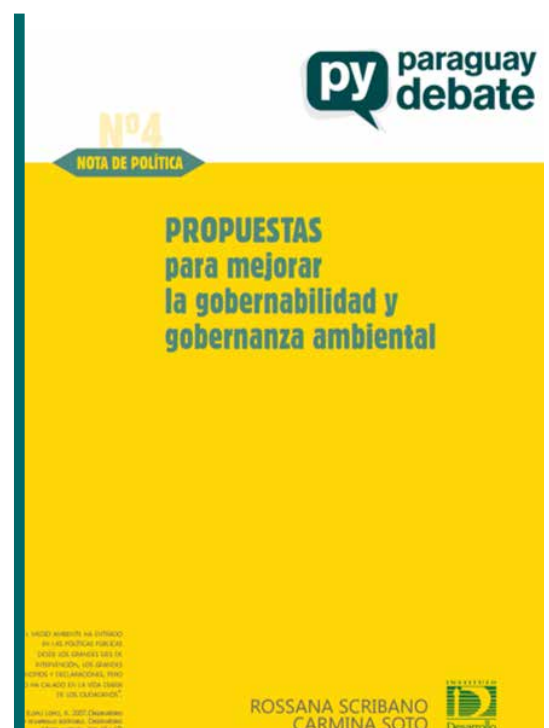
## 5. FINANCIAMIENTO DE LA INICIATIVA

Paraguay Debate se llevó adelante con apoyo de la [Iniciativa Think Tank](#) del International Development Research Centre. A su vez, las organizaciones miembro también aportaban a la iniciativa donando el tiempo de sus recursos humanos. En una segunda etapa, la iniciativa recibió apoyo de la Unión Europea para llevar adelante algunos proyectos específicos.

## 6. IMPLEMENTACIÓN

### Desarrollo de una plataforma interorganizacional

Paraguay Debate se origina en la etapa preelectoral de las elecciones generales de 2013, por iniciativa de los centros de pensamiento CADEP e Investigación para el Desarrollo, que habían presentado propuestas a la Iniciativa Think Tank para la elaboración de Notas de Políticas Públicas como aporte al debate en el proceso electoral. A partir de esta idea original, e inspirados en la experiencia del [CIES](#) de Perú, se buscó coordinar con diferentes actores de la sociedad civil interesados en intervenir en el proceso electoral, el desarrollo de una plataforma interorganizacional que nucleó a siete instituciones.



## Producción de notas de política

Se elaboraron **12 notas de política** a cargo de las distintas organizaciones que integraban la plataforma, según su experticia. Los temas seleccionados fueron: desarrollo económico, gobernabilidad, sostenibilidad ambiental, cambio climático, educación, salud, finanzas públicas, desarrollo agrario, inversión en infancia, reforma tributaria, gobierno abierto y reforma judicial. Todas las notas de política se tradujeron en **resúmenes técnicos** de cuatro páginas para entregar a los equipos técnicos de los candidatos presidenciales y a los medios. También se publicaron artículos de opinión llamados Diálogos de política y la revista digital **DEBATE**. Luego de las Elecciones de 2013, Paraguay Debate continuó publicando Notas de Política sobre diferentes temas de la agenda del gobierno.

## Desarrollo de una campaña de sensibilización

Se impulsaron estrategias comunicacionales y actividades destinadas a tres públicos diferenciados (Mancuello, 2015):

**Políticos:** con el fin de realizar aportes para el desarrollo de programas y planes de gobierno. Los formatos utilizados fueron:

- **Resúmenes técnicos**
- Presentación y debates con candidatos y equipos políticos de todos los partidos en pugna electoral. Paraguay Debate se reunió con los equipos políticos y técnicos de cada uno de los partidos y movimientos que presentaban candidaturas a la presidencia. En estas reuniones, se les presentaban en forma resumida las doce notas de políticas elaboradas y se discutía los distintos aspectos de estos documentos que pudieran enriquecer las propuestas de los candidatos.

**Periodistas del área política:** con el fin de contribuir a su capacidad analítica en temas relevantes para el desarrollo. Los formatos utilizados fueron:

- Serie “**Interrogantes Ciudadanos**”, publicaciones destinadas a periodistas y cronistas del área política que destacaban los principales aspectos de las notas de política, para ayudarlos a preguntar a los candidatos sobre cuestiones sustantivas de sus programas de gobierno.

**Público ciudadano:** destinatario principal de la iniciativa, para despertar su interés en torno a las propuestas de los candidatos y partidos sobre los principales problemas que afectaban su vida y desarrollo. Los formatos utilizados fueron:

- **Campañas radiales**
- **Video Paraguay Debate Abril 2013**
- **Video La Plataforma Paraguay Debate**
- Redes sociales

## Organización de un debate entre candidatos

Paraguay Debate se propuso culminar el proceso en la confrontación de ideas en forma pública por parte de candidatos. Para ello, desde la plataforma se promovió, en primer lugar, una serie de cuatro debates con los equipos técnicos de los candidatos, basados en el contenido de las notas de política, circuladas previamente a los candidatos y sus equipos técnicos. Los dos principales partidos en disputa no participaron de la discusión, porque entendían que su participación ofrecería ventajas a sus oponentes al exponer sus programas en forma pública y en profundidad.

En una segunda instancia, en el marco del debate televisivo entre candidatos presidenciales



organizado por el Centro de Regulación, Normas y Estudios de la Comunicación (CERNECO), el holding de medios de comunicación del país, Paraguay Debate aportó preguntas que pudieran ser de interés de los panelistas que hacían preguntas a los candidatos.

### Continuidad de la plataforma: monitoreo y contribución al debate (Mayo 2013 - Actualidad)

Tras su experiencia como plataforma pre-eleccionaria, Paraguay Debate buscó constituirse como una plataforma de seguimiento y consolidarse como un espacio de articulación permanente, de fomento y enriquecimiento del debate a través de propuestas de políticas públicas.

Luego de las elecciones de 2013, las actividades de Paraguay Debate se orientaron a hacer un seguimiento de las políticas públicas del gobierno electo en cuatro áreas definidas: i) gobernabilidad; ii) mercado y desarrollo económico; iii) sustentabilidad ambiental; y iv) políticas sociales. Se produjeron nuevas notas de políticas sobre dichas temáticas, y se continuó con la publicación de la Revista "Debate". En particular, a un año de iniciada la gestión de gobierno del presidente Horacio Cartes, Paraguay Debate lanzó [el cuarto número de la revista](#), con una selección de artículos de expertos de los centros, a fin de analizar los resultados preliminares obtenidos por el gobierno en diversos ámbitos de política pública.

En el año 2015, de cara a las elecciones municipales, Paraguay Debate buscó reeditar el esfuerzo de incidencia en el debate electoral. Esta vez, la iniciativa tuvo otras características: no se contó con financiamiento, todo el tiempo de trabajo fue donado por las organizaciones; tampoco se desarrollaron notas de política ni otros materiales de apoyo. A su vez, aprovechando el alcance territorial de las organizaciones miembros de la plataforma, se organizaron debate entre candidatos en algunos territorios del país, los cuales abordaban temáticas más transversales como la descentralización y el desarrollo local; se llevaron adelante actividades de capacitación para la participación ciudadana y para algunos partidos políticos.

A su vez, a partir del año 2015, Paraguay Debate ha presentado proyectos en forma de consorcio (de todas las instituciones) a organismos internacionales interesados en una mayor presencia de las organizaciones de la sociedad civil como contralores de las políticas públicas. Entre otros, la plataforma se adjudicó un concurso del Banco Mundial dentro del Programa Global Partnership for Social Accountability (GPSA) para realizar un proyecto de tres años de seguimiento y monitoreo de un programa nacional de transferencia condicionada para combatir la pobreza extrema. El proyecto fue liderado por el CIRD, contando con la participación de todas las organizaciones la plataforma, en diversos tipos de actividades. En ese mismo año, Paraguay Debate se adjudicó un segundo proyecto de tres años denominado Inversión Social y Equidad Tributaria, financiado por la Unión Europea. Liderado por DECIDAMOS, el proyecto consiste en la elaboración de notas de políticas sobre diferentes aspectos del gasto social y el sistema tributario, que luego eran traducidas a diversos tipos de documentos para socializar con actores de la sociedad en distintos puntos del país. Este proyecto también es de tres años y es liderado por DECIDAMOS.

Finalmente, en vistas de las próximas elecciones de 2018, la plataforma se encuentra desarrollando el proyecto Paraguay Debate 2.0. Se han redactado nueve notas de políticas, con sus respectivos resúmenes. Las actividades planificadas son similares a las del 2013, pero con un elemento distintivo: el trabajo con los jóvenes universitarios y secundarios. Por un lado, los jóvenes se han movilizado activamente en el país en los dos últimos años, con demandas de políticas públicas y contra la corrupción. Por otro, constituyen el segmento de la población menos interesado en participar de las elecciones. Paraguay Debate 2.0 organiza encuentros con los jóvenes, en los que se



abordan aspectos de las notas de políticas. El proyecto incorpora un fuerte componente comunicacional a través de las redes sociales para hacer llegar los mensajes de las notas a la población joven. La iniciativa se desdobra en dos proyectos, de los cuales el principal es financiado por National Endowment for Democracy (NED) y el complementario por la red de think tanks latinoamericanos ILAIPP.

## 7. RESULTADOS

### Alianzas

Paraguay Debate logró reunir a los centros de pensamiento y organizaciones de la sociedad civil más prestigiosos del país. La experiencia demostró que, en contextos pre-electorales, el trabajo conjunto puede lograr un mayor impacto que el trabajo de las instituciones por separado.

### Incidencia

Las propuestas de política pública generadas por Paraguay Debate fueron consideradas en muchos de los programas gubernamentales de los principales partidos. Además, el Plan Nacional de Desarrollo llevado adelante por el gobierno electo se alimentó de diversas cuestiones analizadas en la respectiva nota de política (Mancuello, 2015). A su vez, se logró instalar en los medios y los periodistas la importancia de discutir públicamente las prioridades identificadas por la plataforma.

### Consolidación de la plataforma

Al concluir el proceso electoral de 2013, se realizó una jornada de evaluación de la experiencia y de planificación de 2014. Uno de los principales desafíos a ser abordados fue el de la transición en la gestión y administración de los proyectos en 2014. Por un lado, la coordinación de Paraguay Debate pasó a ser colectiva, mientras que las organizaciones que elaboraron los proyectos que la plataforma se adjudicó en 2015 se convirtieron en coordinadores de los mismos. Por otro lado, se debatió si la plataforma debía continuar como un espacio de articulación voluntaria de los centros o si se debía formalizar una nueva organización, escogiéndose la primera opción, para evitar competencia con los propios fundadores de Paraguay Debate, y con el foco puesto en la generación de agendas comunes entre los centros. El ejercicio de reflexión sobre la experiencia, la renovación en el liderazgo y la decisión sobre el formato de la plataforma contribuyeron a la consolidación de Paraguay Debate como espacio de trabajo inter organizacional.

### Sostenibilidad

Aunque con momentos de mayor y menor intensidad, la plataforma logró seguir funcionando más allá de la coyuntura electoral de 2013: gestionando proyectos, produciendo notas y productos comunicacionales o reeditando esfuerzos en contextos pre-electorales. Paraguay Debate se volvió un referente en cuestiones de política pública. Por otro lado, los fondos reunidos por proyectos luego de la experiencia de 2013 superaron en presupuesto al primer año de la iniciativa. La plataforma se convirtió en un mecanismo para que las instituciones miembros puedan acceder a fondos internacionales.

## 8. DESAFÍOS

### Ausencias en el debate

Los equipos técnicos de los dos principales candidatos no se hicieron presentes en los primeros esfuerzos de debate organizados por la plataforma porque entendían que su participación ofrecería ventajas a sus oponentes al exponer sus programas en forma pública y a profundidad. A pesar de ellos, estos debates funcionaron como ensayo de las metodologías que posteriormente se utilizarían en el debate presidencial. Además, se disparó el interés de actores subnacionales en la iniciativa, quienes promovieron el desarrollo de dos debates adicionales entre candidatos a gobernador en los departamentos de Caaguazú y Ñeembucú.

### Coordinación entre miembros

La coordinación de Paraguay Debate demostró ser un trabajo arduo de articular esfuerzos entre muchas organizaciones que, si bien se aliaron por una causa común, a la vez competían entre sí por financiamiento y visibilidad. A su vez, la diversidad de perfiles entre los miembros también es un desafío, ya que las motivaciones e intereses de los centros de investigación son distintos a las de las organizaciones de la sociedad más orientadas

a ejercer acciones de incidencia. Lo mismo sucede con las posiciones políticas de las distintas organizaciones, lo cual requiere de articulación constante.

### **Coyuntura post-electoral**

La experiencia de Paraguay Debate reveló que la coyuntura electoral invita al trabajo conjunto en la medida en que genera más oportunidades para visibilizar acciones. Sin embargo, el escenario posterior a las elecciones no generó incentivos suficientes para la acción por parte de los miembros. Esta situación, sumada a los desafíos de administrar conjuntamente algunos proyectos específicos, llevó a que los miembros decidieran trabajar juntos solo en contextos pre-electorales. Así, luego de tener actividad en el período 2013-2015, la plataforma decidió retomar el trabajo conjunto de cara a las elecciones de 2018.

## **9. LECCIONES**

### **LA IMPORTANCIA DE LOS MEDIOS**

El trabajo con los medios de comunicación y los periodistas resulta trascendental. La presencia de Paraguay Debate en medios masivos, como parte de la campaña de sensibilización, aumentó el interés: de los candidatos, por pronunciarse sobre las temáticas abordadas en las notas de política, de la población, por conocer la opinión de los candidatos y de los propios periodistas, que empezaron a demandar respuestas a los candidatos y a los partidos (Mancuello, 2015: 36). A su vez, los principales programas políticos de los medios de comunicación incorporaron crecientemente el debate en torno a las políticas públicas.

### **LIDIAR CON LOS DESAFÍOS POLÍTICOS**

Los candidatos y los partidos participarán de una discusión ampliada solo si consideran que obtendrán ventajas políticas, a menos que la presión pública sea tal, que les haga la cita ineludible. Además, durante las fases previas al debate televisivo final fue necesario realizar muchas concesiones en cuanto a reglamentos y metodologías de debate, las cuales afectaron la dinámica de la discusión.

### **LA COORDINACIÓN CUMPLE UNA FUNCIÓN CLAVE**

Fue importante construir un equipo de coordinación que velase por los intereses de la iniciativa, orientando el trabajo entre varias y diversas organizaciones. El coordinador debía adelantarse a potenciales conflictos, diseñando una agenda de trabajo que contemple las motivaciones e intereses de las organizaciones, su agenda y proyectos en curso y sus posiciones políticas, entre otras cuestiones. A su vez, contar con un coordinador externo genera más incentivos para el trabajo efectivo que si la coordinación de la plataforma se encuentra en manos de las propias organizaciones.

### **APRENDER DE OTROS**

Todo el trabajo de Paraguay Debate, incluido las distintas estrategias de incidencia desplegadas en el proceso electoral de 2013, se inspiraron en los documentos y mecanismos implementados por el CIES durante las elecciones generales de Perú del 2011. Esto revela la importancia de documentar y hacer visible lo que otras organizaciones hacen en el contexto de los procesos electorales nacionales, que a su vez permitan identificar patrones en el contexto político y ayuden a comprender las diferencias entre las estrategias de incidencia.

### **CONSORCIOS DE ORGANIZACIONES COMO ESTRATEGIA DE SOSTENIBILIDAD**

Paraguay Debate se convirtió en una plataforma que las organizaciones integrantes utilizaron para acceder al apoyo internacional. La coalición se ha mantenido como una herramienta flexible que puede utilizarse para solicitar grandes fondos y oportunidades que no serían accesibles para las organizaciones individuales. Esto adquiere especial relevancia en un país pequeño como Paraguay, donde existe una tendencia a atomizar los esfuerzos de investigación e incidencia, y las organizaciones encuentran dificultades para acceder a grandes proyectos.

## 10. REFERENCIAS

Mancuello, M. (2015). “Paraguay debate: The challenge of nourishing the political debate in times of elections”. En Echt, L. (Ed.) Think Tanks & Elections. On Think Tanks. **Extraído de:** [www.onthinktanks.org/wp-content/uploads/2016/05/OTT\\_NewOutput\\_April\\_FINAL.pdf](http://www.onthinktanks.org/wp-content/uploads/2016/05/OTT_NewOutput_April_FINAL.pdf)

### Centro de Análisis y Difusión de la Economía Paraguaya (CADEP) - Paraguay

Fundado en 1990, el CADEP, es uno de los principales referentes del Paraguay en América Latina, en diversos campos temáticos de las ciencias sociales. El CADEP está dedicado especialmente a la investigación y a la docencia en áreas de la economía y de las políticas públicas. Con carácter independiente, el centro trabaja en la producción de conocimientos de excelencia académica, orientados a influir sobre las decisiones de políticas. Las principales áreas de trabajo del CADEP son: macroeconomía, economía internacional, empleo y pobreza, desarrollo empresarial y MIPYMES y desarrollo regional.

Contacto: [paraguaydebate@paraguaydebate.org.py](mailto:paraguaydebate@paraguaydebate.org.py)

[www.cadep.org.py](http://www.cadep.org.py)

[www.facebook.com/cadep.org.py/](https://www.facebook.com/cadep.org.py/)

@cadep\_py

[www.paraguaydebate.org.py](http://www.paraguaydebate.org.py)

---

Plataformas Electorales: Fortaleciendo las capacidades para incidir en el ciclo electoral:

[www.ilaipp.org/portfolio/plataformas-electorales](http://www.ilaipp.org/portfolio/plataformas-electorales)

[www.onthinktanks.org/eleccionesbuenaspracticas](http://www.onthinktanks.org/eleccionesbuenaspracticas)

---

