

¿Emigrados, inmigrantes, repatriados o retornados? Un análisis de las leyes vigentes en materia migratoria (N° 978/96 y N° 3958) en Paraguay

Magdalena López

Resumen

Este trabajo plantea un análisis crítico de las políticas públicas migratorias vigentes en Paraguay: la Ley 978/96 y la más reciente, N° 3958. Se pretende dar cuenta de los avances o retrocesos en materia de legislación migratoria que se dieron durante la gestión de Fernando Lugo Méndez, quién (especialmente en campaña) posicionó a los “emigrados” como sujetos políticos centrales, a quienes el Estado debía facilitarles las condiciones de retorno. Se concluye que no hubo un cambio de paradigma dentro de las políticas migratorias. El núcleo duro de la concepción sobre la migración sigue intacto dentro de la ley y, con las modificaciones incorporadas por la nueva normativa, la idea de retorno está asociada a la matriz productiva del Estado paraguayo.

Palabras clave: Política pública, Política migratoria, Paraguay

Abstract

This paper presents a critical analysis of immigration policies in force in Paraguay: Law 978/96 and the most recent, No. 3958. It is expected to detail the advances and setbacks in immigration law that occurred during Fernando Lugo's administration, who (especially in the campaign) positioned "emigrants" as central political actors, whom the state should provide the conditions of return. It is concluded that there was not changes into the paradigm in immigration policy. The core of the concept of migration is still intact and also, within the law and the modifications introduced by the new rules, the idea of return is associated with matrix production in Paraguay.

Key words: Policy, Migratory policy, Paraguay

Introducción¹

1 Se agradece la lectura atenta y comentarios de Laura Gottero y Gabriela Mera, así como la predisposición y recomendaciones de la evaluadora María Laura Gianelli Dublanc.

En trabajos anteriores (López, 2009a y 2009b) realicé un abordaje crítico sobre la ley N° 978 “de Migraciones”, la cual fue sancionada en el año 1996 y continúa en vigencia hasta la actualidad. La idea inicial que incentivó aquella publicación fue comprender la ausencia de interés por parte del Estado paraguayo en la generación de un plan que desincentive la emigración, la acompañe para garantizar los derechos y garantías del migrante o, en cambio, genere que el ciudadano pueda ejercer su derecho a no migrar (teniendo todas las herramientas para su desarrollo social, político, económico y cultural abordados en su país de origen). Se realizó un exhaustivo análisis del concepto de política pública migratoria (específicamente la ley 978) y se brindaron aportes para comprender los factores que interactúan para explicar la “acción-omisión” del actor estatal en el fenómeno migratorio.

Es interés de este artículo complementar el estudio realizado anteriormente, agregando la legislación reciente referida a este campo en Paraguay.

Es importante aclarar que ciertas definiciones, algunos conceptos y sobre todo, la visión que fueron expuestos en aquellos artículos se mantienen dentro de este trabajo, puesto que se plantea una ampliación de la investigación realizada, incorporando la ley N° 3958 del 28 de diciembre de 2009 así como algunos datos de la Secretaría de desarrollo para Repatriados y Refugiados connacionales (cuyas funciones, competencias y atribuciones fueron ampliadas por la norma mencionada).

Este trabajo se divide en varios ejes: por una parte, se elabora una definición de política pública; luego, se presenta el análisis detenido y crítico de la ley 978 (López, 2009a y 2009b). En tercer lugar, como se dijo, se muestran los resultados del estudio de la nueva normativa, manteniendo el espíritu crítico. Finalmente se hace un intento de conclusión respecto a los avances y retrocesos en materia migratoria que la sanción y vigencia de estas leyes han generado, así como las modificaciones alrededor de la percepción del migrante dentro de la “era Lugo”, polemizando la ausencia de perspectivas que contemplen el fenómeno migratorio desde una mirada integral, legislando de manera amplia para cubrir las garantías y derechos no sólo de quienes inmigran a Paraguay, sino de quienes emigran de dicho país y de quienes deseen regresar (aunque no estén contemplados dentro de las “necesidades” productivas del país”).

¿Qué es y para qué sirve una política pública?

La *política pública* (PP) es la herramienta efectiva por medio de la cual un Estado intenta intervenir en un fenómeno preciso generando los resultados previstos en un plazo

estimado (López, 2009a). Entendida así en su más amplio espectro, tanto una ley, un decreto, un plan de acción o la firma de tratados con diversos entes o Estados son formas efectivas de “hacer” política. Son políticas públicas que vienen a influir en un proceso. En este sentido, ambas leyes seleccionadas (la 978 y la 3958) pueden incluirse dentro de una definición abarcativa del concepto política pública. Es necesario adentrarse en este debate conceptual para entender por qué considero al Estado Paraguayo como el único actor capaz de legislar sobre migraciones y de modificar el escenario en el que los migrantes llevan adelante sus itinerarios de viaje.

Como Oszlak (1984: 15) sostiene “formular e implementar políticas es la esencia de la actividad del Estado”. Pero, al mismo tiempo, el Estado no es una estructura inmóvil y estática, sino que se ve afectado por disputas intra burocráticas², intereses de clases contrapuestos (frente a los cuales toma un rol activo, representando algunos y deslegitimando otros), superposiciones administrativas, tiempos y debates legislativos, posturas partidarias sobre temas concretos, etc. Hay que considerar que la política pública como tal no es más que el resultado de intrínsecas luchas por hacer prevalecer ciertos intereses sectoriales sobre otros. De esta manera, como sugieren Hernández Rodríguez y Varela Petitto (1987: 13), no es un óptimo posible sino “el resultado de compromisos, conflictos y negociaciones entre los diversos actores que intervienen en la elaboración de una política pública”. En este mismo sentido, la crítica marxista a la administración y a la burocracia ha enriquecido el debate, sugiriendo que el Estado mismo y todo su aparato administrativo no pueden analizarse por fuera de su contexto de pertenencia y que, por lo tanto, “no podemos ver las estructuras administrativas sin ubicarlas en el contexto de las luchas que deben administrar, las luchas a las que responden” (Holloway, 1982: 18). En el mismo eje, Oszlak sostiene que dichas estructuras no son mas que una arena de conflicto político en la que luchan por imponerse los intereses contrapuestos respecto a temáticas que son polemizadas desde la sociedad (Oszlak, 1984).

Es importante remarcar que el consenso respecto a la realización, aplicación, activación o modificación de una normativa o una política pública y la formulación de la misma, no

2 La burocracia estatal, entendida como el marco administrativo por medio del cual se aplicará la política pública, ha adquirido en los Estados modernos una dimensión que la convierte en un actor con alta influencia a la hora de llevar a cabo lo pactado en la legislación. De este modo, Meduña y Corona sostienen que es fundamental romper con la falsa creencia de que la respuesta estatal a la demanda social se ajustarán perfectamente y agregan “Este punto de vista supone la aceptación de que las instituciones burocráticas o los burócratas, que son los encargados de realizar la provisión de bienes demandados por el sector público, actúan libres de cualquier motivación” (Meduña y Corona, 1997: p. 92). Si bien estos autores hacen un estudio económico de la burocracia, que puede caer en un reduccionismo, realizan una excelente descripción de la inclinación del burócrata a maximizar su interés propio.

responden linealmente a un agravamiento real de una problemática ni a un aumento del fenómeno en discusión. En este sentido, Hernández Rodríguez y Varela Petito sostienen que la formulación de las políticas públicas evidencian sólo una cosa: la manera en que el Estado —como ente dotado de esta función— percibe una necesidad social, política o económica. Asimismo, que dicha necesidad sea atendida no quiere decir que efectivamente exista. Por contraposición, que no responda a la misma, no implica que dicha necesidad sea ínfima. En sus palabras, “tan sólo quiere decir que en ese momento se vuelve importante para el Estado” (Hernández Rodríguez y Varela Petito, 1987: 12). Dentro de este “volver importante” un reclamo o fenómeno social, no podemos olvidar el papel central que ejercen la opinión pública y la prensa mediática, tanto sea en la mega difusión de sucesos sociales, económicos o políticos, dándoles un énfasis especial (incluso desproporcionado al suceso real), como en la invisibilización de problemáticas profundas que afectan a determinados grupos sociales (cuyos intereses no son expresados en las encuestas de opinión pública o no son coincidentes con los de los propietarios de los grandes grupos televisivos, radiales y/o propietarios de los diarios y revistas mas populares). Además, actúan como “contralores” del accionar estatal, creando críticas negativas o positivas alrededor de políticas/leyes recientemente aplicadas o en proceso de creación. Parsons (2007) sostiene que los medios masivos de comunicación construyen problemáticas según sea más o menos representativo de sus intereses particulares.

Por otra parte, el grado que la ciudadanía tenga de conocimiento temático y de intervención en el Estado —que debe generar dicha normativa—, influirá en la respuesta estatal. El acompañamiento que los actores sociales hagan (siendo éstos los primeros en sentir, tanto los efectos de las problemáticas y procesos por los que transita una sociedad, así como las consecuencias de las acciones gubernamentales, plasmadas en leyes y planes) y su capacidad de gestionar modificaciones en las políticas vigentes o de generar presión sobre las sanciones y debates en el proceso de formulación, puede cambiar de manera pronunciada la potestad del Estado para ejercer políticas.

Abordaje analítico de políticas públicas

Estudiar las PP forma parte de un tipo de abordaje crítico, puesto que en estas medidas se plasma un consenso social-estatal sobre la temática en cuestión/debate.

Si se entiende que las leyes migratorias son parte de un conjunto de medidas estatales y que demuestran un entramado de sentidos e imaginarios sociales alrededor de algún fenómeno, el estudio de las leyes 978 (“de Migraciones”) y 3958 (que modifica y amplía la

Ley N° 227/93 “que crea la secretaria de desarrollo para repatriados y refugiados connacionales”; y modifica la Ley n° 978/96) toman relevancia. De hecho, como Gottero (2010: 1) explica “un estudio de las leyes migratorias ofrece señales significativas para analizar la construcción de un otro deseado, de la llegada del indeseable y, además, para descubrir quiénes son, en cada etapa, los bienvenidos a la gran mesa del territorio nacional”.

En síntesis, el análisis de las políticas públicas permite ver la concepción del Estado sobre algún proceso determinado. El estudio de las políticas migratorias precisamente, permite ver los horizontes de sentidos que perviven en una sociedad referidos a ese “otro” inmigrante o emigrado, que es construido con diferentes categorías, según se quiera jerarquizar o desjerarquizar su participación en la construcción política y social.

Habiendo analizado el concepto de política pública y estudiado detalladamente algunos de los factores que afectan directa o indirectamente la acción del Estado para generarlas, resta reconocer que el Estado paraguayo —en tanto Estado moderno inserto en un sistema capitalista— se encuentra atravesado por intereses clasistas, divisiones partidarias fuertemente marcadas (que a su vez tensionan la burocracia, puesto que la dividen partidariamente) y presiones de grupos políticos, económicos y sociales (nacionales e internacionales). Es en este sentido, que el contexto histórico toma central relevancia, puesto que para dar cuenta de esta multiplicidad de factores, es necesario reconstruir el marco histórico-político-social de Paraguay³.

Durante la dictadura de 35 años (1954-1989) del Gral. Stroessner, perteneciente a las filas del Partido Colorado, la figura del emigrado se asoció unívocamente a la de apátrida. Quien se iba de Paraguay era concebido, desde el discurso estatal, como un traidor a su país, un comunista “seducido” por ideologías externas, o cuanto menos, un desinteresado por el bienestar de su nación. Este imaginario fue impregnando en la sociedad y fue especialmente funcional para el proceso autoritario, que sostuvo parte de su perdurabilidad en el gobierno en exilios políticos masivos, exilios laborales a fuertes líderes políticos que podrían opacar el poder del dictador, persecuciones laborales (que generaban migraciones por motivos político-económicos) y el destierro de opositores internos y externos al Partido Colorado (por aquellos momentos, caracterizado como Partido-Estado).

3 En esta línea de análisis, Oddone (2010) plantea un análisis político-ideológico detrás de las leyes de migración paraguayas, entendiendo que detrás de la sanción de estas normas y detrás de los procesos demográficos propiamente dichos, subyacen lógicas históricas, económicas y sociales que deben ser estudiadas.

En 1989, el General Rodríguez, pone final a la dictadura stronista. Comienza de esta manera la “transición a la democracia” en Paraguay, encabezada por un militar — paradójicamente proveniente del mismo partido— quien, meses después del golpe, gana las elecciones presidenciales, obteniendo también mayoría parlamentaria. En el año 1992, se sanciona la primera Constitución tras más de tres décadas de gobierno autoritario. La misma proclama en su artículo 120 el silenciamiento y la “desciudadanización” (Ansaldi, 2006) del migrante, puesto que establece como requisito para ejercer el derecho ciudadano de votar la variable geográfica. Sólo será elector quien resida en Paraguay y tenga más de 18 años (establecido por Constitución, no sólo por las leyes electorales). Textualmente, sostiene: “son electores los ciudadanos paraguayos radicados en el territorio nacional, sin distinción, que hayan cumplido diez y ocho años. Los ciudadanos son electores y elegibles, sin más restricciones que las establecidas en esta Constitución y en la ley. Los extranjeros con radicación definitiva tendrán los mismos derechos en las elecciones municipales” (Art. 120 de la Constitución Nacional del Paraguay)⁴.

Sumado a este proceso de “silenciar a los exiliados”⁵ con el artículo constitucional mencionado, se profundizó la crisis económica y política de manera pronunciada (economía en descenso productivo, crisis bancarias, expulsión de población rural, amenaza de golpe de Estado, jornadas de violencia política con saldos de muertos y heridos, etc), lo cual afectaba directamente a la población, complejizando los procesos emigratorios.

Finalizado el período de Rodríguez, gana las elecciones Wasmosy —quien sufre la intentona frustrada de Golpe de Lino Oviedo en el año 1996— y preside un país con una fuerte recesión económica. Ampliando esta caracterización, De Riz (2007) sostiene que las posibilidades de progreso tanto durante la dictadura stronista, como en el período posterior a esta, dependían estrictamente de la obtención de beneficios del Estado. Si bien en la década que va desde 1989 a 1998 se inicia una leve recuperación económica —junto con la apertura a la democracia— y una modificación en la organización macroeconómica del país, se produce en este decenio una de las fallas bancarias mas grandes del país, afectando un 10% al PBI y a los ahorristas (Borda, 2006).

4 Para un análisis más detallado de este artículo y de sus implicancias socio-políticas, se solicita la lectura de Halpern y López (2011).

5 Para más información sobre este tema se recomienda la lectura de Halpern (2003).

Considerando todas estas circunstancias, puede determinarse que la escalada de conflictos económicos y desequilibrios políticos afectaron al Estado, influyendo así mismo, en su capacidad de consensuar políticas públicas y crear planes y programas referidos a la emigración. De la misma manera, y con una gran implicancia para el fenómeno estudiado, estas crisis marcaron una imposibilidad por parte del Estado paraguayo para generar una situación de desarrollo social y económico sostenido que garantice una sobrevivencia digna —derecho fundamental de todo ciudadano en su lugar de origen—; lo que se denominó *derecho a no migrar* (Mármora, 2004). “La economía paraguaya arrastra varios problemas estructurales que han impedido su crecimiento económico y han facilitado la expansión de la pobreza y la desigualdad en los últimos años, principalmente durante el período 1982-2002” (Borda, 2006: 9). Tal situación genera este doble proceso: por un lado, la dificultad estructural para garantizar el derecho a no migrar, y por otro, la falta de gobernabilidad y la falla en los sistemas de consenso y debate de planes, leyes, normativas y políticas públicas —caracterizado por la coexistencia de grupos de intereses contrapuestos, fallas en el sistema de representatividad, etcétra—.

La contracción de la economía en la década de 1990, trajo aparejado procesos de precarización laboral, grandes porcentajes de desempleo y una emigración forzada en busca de mejor perspectiva de vida. En palabras de Liliana De Riz, el deterioro financiero-económico “puso de manifiesto el agotamiento del modelo productivo agrario con sus secuelas de desempleo, migraciones y crecimiento sostenido de la economía informal” (De Riz, 2007: 5).

En resumen, tras la salida de la dictadura, la naturalización generada alrededor del proceso emigratorio (marcada por el horizonte de sentido que el stronismo le dio)⁶ fomentó que los gobiernos del período no expresasen un interés manifiesto por la temática. La carencia de políticas aplicadas al tema de las migraciones, pareció demostrar que “una propuesta de candidatura que considere seriamente la aplicación de políticas migratorias-poblacionales” (Mármora, 2004) no era un elemento atractivo para conseguir votos.

Esta situación se ve modificada tras la aparición en escena de un candidato a presidente, *outsider* de los partidos tradicionales (ANR y PLRA)⁷, con posibilidad concretas de acceder

6 Se recomienda la lectura de Halpern, 2009.

7 ANR: Asociación Nacional Republicana, Partido Colorado. PLRA: Partido Liberal Radical Auténtico o Partido Liberal, según período.

al poder mediante elecciones democráticas en el año 2008, el ex obispo de la Iglesia Católica, Fernando Lugo Méndez⁸.

Los discursos de candidatura de Lugo y los de Nicanor Duarte Frutos —presidente en funciones entre 2003 y 2008—, incorporaron a los migrantes como sujetos de disputa, sobre los cuales el Estado debía legislar e intervenir. El saliente mandatario desafió en reiteradas oportunidades al ex obispo a detener la emigración o regresar a los emigrados. Asimismo, Lugo, realizó giras preelectorales de campaña en países elegidos como destino migratorio. Estos debates tornaron al migrante como un sujeto generador de “desafío político”.

En la campaña del actual presidente se incluyó la temática de los emigrados de manera constante, considerándose la realización de eventos y el dictado de charlas en los lugares donde los paraguayos emigrados residen (prioritariamente en Argentina, por ser el primer destino emigratorio de las/los paraguayas/os). El tema migratorio fue, como se dijo, un punto polémico de desencuentro. En reiteradas entrevistas, el ex obispo sostuvo que no existía camino hacia el fortalecimiento de la democracia sin la presencia de los emigrantes. Por su parte, el ex presidente Nicanor Duarte Frutos, un día después de su derrota desafió a Lugo a que reduzca, en el período de un año, la migración en un 80%.

Además de la sanción de la ley 3958 (de 2009) y en sintonía con aquel interés inicial, durante la gestión de Lugo —el 9 de octubre de 2011— se aprobó por Referéndum (el primero dentro de la democracia) la enmienda de la Constitución Nacional de Paraguay, con el fin de modificar el art. 120, anteriormente citado, para habilitar el voto de las/los paraguayas/os que residen en el exterior. La letra de la Constitución cita actualmente: “Son electores los ciudadanos paraguayos, sin distinción, que hayan cumplido diez y ocho años. Los paraguayos residentes en el extranjero son electores. Los ciudadanos son electores y elegibles, sin más restricciones que las establecidas en esta Constitución y en la ley. Los extranjeros con radicación definitiva tendrán los mismos derechos en las elecciones municipales”. Si bien puede verse cierto mecanismo discursivo discriminatorio en la misma redacción del nuevo texto, puesto que explicita que los paraguayos que viven en el exterior también podrán votar (diferenciándolos del cuerpo de ciudadanos que viven dentro del país) debe reconocerse que este es un avance democrático que camina hacia la

⁸ El 2008 es un año bisagra en la historia política paraguaya, puesto que no sólo accede al poder un ex párroco de la Iglesia Católica, sino que lo logra liderando una coalición heterogénea enfrentada al Partido Colorado; además, por primera vez desde la fundación de los dos partidos tradicionales, Liberal y Colorado (1887), el cambio de color presidencial se llevó a cabo por elecciones libres, democráticas y abiertas.

ciudadanización y la recuperación de derechos cívicos, correspondiente a décadas de politización de los migrantes paraguayos⁹ y a una maduración (lenta) de la democracia paraguaya.

Tras esta breve caracterización socio-política, a continuación, se analizarán las políticas surgidas durante los años 1996 y 2009.

La Ley 978: la democracia legisla sobre las migraciones

Dentro del contexto histórico explicado, más precisamente en noviembre de 1996 —dos años después de uno de los quinquenios más importantes en número de emigrados paraguayos a la Argentina— se sancionó la Ley Nacional de Migraciones del Paraguay. En trabajos anteriores (López, 2009a y 2009b), consideré esta normativa como obsoleta para legislar los procesos emigratorios característicos del país, por las causas que se detallarán a continuación.

La ley describe inicialmente cuatro ejes que se desarrollarán a lo largo del cuerpo normativo: tres refieren a la inmigración —y procesos conectados a la misma— y solamente uno remite específicamente al “retorno de paraguayos naturales emigrados”. Es decir que, en un primer acercamiento, la figura de la emigración aparece sólo ligada a la de retorno.

Siguiendo esta línea, se pueden contabilizar 118 artículos del total que abarcan todos los aspectos administrativos, nominales, organizacionales y técnico-burocráticos de la inmigración; 15 que hacen alusión a la administración y el ordenamiento técnico —que incluye los aranceles estipulados, el papel de la Dirección General de Migraciones, etc.— y solamente 22 artículos referidos a los procesos de emigración.

Sin intención de caer en simplificaciones, considero que la diferencia numérica —como un primer análisis— refleja el claro propósito de esta ley: poner su peso en direccionar y reglamentar el proceso *inmigratorio* y no la emigración¹⁰. Lo paradójico es, insistiendo en esto, la coyuntura en la cual es sancionada: cinco años de una marcada corriente emigratoria ('90-'94).

9 Se recomienda la lectura de Halpern, 2009.

10 Fischer, Palau y Perez (1997) explican al respecto que la política migratoria del Paraguay ha sido exclusivamente inmigratoria y que en la actualidad se contempla un período de de casi veneración al inmigrante y de llamamiento, ofreciéndole franquicias de todo género.

Dentro de este reducido número de artículos destinados a la emigración; 2 artículos legislan sobre migración fronteriza y zafra, 7 sobre las condiciones para cónyuges e hijos de compatriotas que quieran retornar a Paraguay, 6 artículos sobre retorno y la repatriación, 1 sobre la promoción de la radicación de la pequeña y mediana empresa de connacionales, 5 sobre migración en general —en los que se detallan las instituciones encargadas de llevar a cabo algunas acciones referidas al proceso, así como las competencias de los centros de emigrantes de paraguayos en el exterior, entre otros— y sólo un artículo sobre la protección de nacionales en el extranjero.

Si bien cuenta con 8 artículos referidos a la “Inmigración Organizada”¹¹ —los correspondientes al Capítulo X— no se cuenta con ninguno de su paralelo “la emigración organizada”, ni encausada estatalmente. En el mismo inciso, mas precisamente en el Art. 91, se detallan los beneficios que se les darán a los inmigrantes —como asegurar su integración al medio nacional, facilitar el trámite de su ingreso como residente al país, etc.— pero no existen tales garantías para los emigrados en el cuerpo del texto.

A pesar de que, por un lado, el Art. 119 deja abierta la posibilidad de la creación de Políticas Públicas y de realizar potenciales estudios para entender las causas y consecuencias de la emigración de paraguayos, por otro, determina que la finalidad de dichas acciones será la “ejecución de políticas y programas tendientes a su retención y repatriación” (Art. 119, Capítulo I, Título II de Ley N° 978).

En efecto, se evidencia que, en términos de Mármora (2006), las posibles políticas de retención de población —a formularse por parte de las autoridades paraguayas— serían mas del tipo “forzadas” que “voluntarias” puesto que no consideran la promulgación de leyes que induzcan al potencial migrante a permanecer en su lugar de origen y la generación de escenarios mas equitativos, en los que desempeñarse laboral, social, cultural y políticamente, sino que indican una política mas ligada a imposibilitar la decisión del ciudadano de emigrar.

Al mismo tiempo, el Art. 120 prevé la puesta en marcha de mecanismos de información al ciudadano paraguayo que desea emigrar. Estos informes incluyen:

11 Además de promover una inmigración ordenada y estimulada, la Ley 978 se caracteriza por explicitar un criterio de “selección” de la inmigración que se pretende atraer. En el artículo 2, se alienta explícitamente la inmigración de recursos humanos calificados, de agricultores que adhieran a proyectos de colonización de áreas específicas o de individuos con capital para invertir, de manera de “sumar positivamente” a la economía del país sin competir laboralmente con el trabajador nacional.

(a) Dar a conocer las posibilidades de oferta laboral dentro de Paraguay.

(b) Anunciar sobre la situación política, económica, salarial, de poder adquisitivo y de seguridad social del país que han elegido de destino, haciendo hincapié en advertir respecto a los problemas de inserción y asimilación de los emigrados en el destino. (c) Asesorarlos respecto a las ofertas de trabajo que le formulen desde el país elegido.

En consecuencia, se podría entender que la ley propone:

(a) Comunicar una oferta laboral a un ciudadano que ya optó por migrar, lo cual puede interpretarse más como un mecanismo ad hoc de “retención del migrante” que como una política estable y concreta para dicho fin —como podría ser la de inversión en el mercado interno para generar mas puestos de trabajo, la inversión externa directa en infraestructura, la mejora en la redistribución del ingreso, mejora de los sistemas de salud y educativos; concretamente, en palabras de Mármora (2006), la “asistencia para el desarrollo social económico”.

(b) Generar un fenómeno de “atemorización”, poniendo énfasis en los posibles problemas de adaptación del emigrado a su sociedad de destino; en oposición a una política eficaz, que podría consistir en la firma de tratados bilaterales o multilaterales con la nación o las naciones destino de los ciudadanos paraguayos —para evitar de esa manera un desamparo legal, formal y normativo del individuo en el país de recepción—.

El artículo N° 140 faculta a la Dirección General de Migraciones (DGM) para efectivizar acuerdos con los Estados receptores de los migrantes para asegurarles “la igualdad de derechos individuales, laborales y de seguridad social con los nacionales del país receptor y la posibilidad de efectuar transferencias de fondos a favor de sus familiares residentes en el Paraguay” (Art. 140, Capítulo IV, Título III de Ley N° 978: énfasis propio). De esta manera, el Estado Paraguayo mediante la incorporación de este inciso establece por un lado, el interés —sólo cuando sea requerido por el Poder Ejecutivo— de firmar convenios con los Estados, para (además de garantizar la integridad del ciudadano) asegurarse la recepción de remesas. Este es el único apartado que refiere a protección de paraguayos en el exterior y en efecto, no expresa más que una competencia otorgada a la DGM de celebrar pactos para asegurar la igualdad de los emigrados y la existencia de mecanismos de envío de remesas.

Como marco legislativo, la ley 978 se vuelve obsoleta, sobre todo al considerar la fluidez y la importancia que caracterizan a los movimientos emigratorios en Paraguay. En este sentido, Cerruti y Parrado remarcan este fenómeno al explicar que a pesar de que la Argentina de los '90 presentaba altas tasas de desocupación, "el flujo migratorio no sólo no cesaba sino que continuaba incrementándose" (Cerruti y Parrado, 2006:104). Bogado Poisson criticó al estado Paraguay por ser el único de Latinoamérica que carece programas de vinculación con los ciudadanos que viven en el exterior (Bogado Poisson, entrevista diario ABC).

Merino y Macedo utilizan el concepto de "política autista", para expresar toda aquellas herramientas normativas o planes concretos que desconocen la existencia de otras políticas anteriores —o externas—y plantean estrictamente diferentes aspectos, sin tener en cuenta el escenario institucional en el que se desarrollarán dichas determinaciones (Merino y Macedo, 2006). Es decir, es una política que desconsidera las demás políticas, el grado de avance de otras normativas sobre el tema y la coyuntura de formulación, cerrándose casi ciegamente sobre sí misma.

La ley 978 desconoció las características históricas del proceso emigratorio paraguayo, desoyendo los reclamos de los migrantes en los demás países e ignorando la protección de sus derechos humanos, dejando un marcado desequilibrio que sufrirán los emigrados paraguayos viviendo en el territorio vecino.

Los 6 artículos referidos a la repatriación —que van desde el 126 al 131 y en los que se detallan estrategias de retorno— planteaban suscribir acuerdos con los Estados de destino para la cooperación y planificar asistencia a los retornados. Según estos incisos, las embajadas deberían contar con un registro completo de los paraguayos en el exterior — con datos como profesión, composición familiar— para poder informarlos sobre las posibilidades de volver a su país. Contradictoriamente, la carencia de dicho registro, se evidenció en los '90, cuando fluían cifras magnificadas de paraguayos viviendo en la Argentina, se habló de miles y/o millones y los medios polemizaban aún mas con esta información, utilizándola con fines discriminatorios. No hubo Embajadas ni Consulados dando la cifra certera, por lo que tuvo que esperarse al Censo de Población del 2001 para descubrir que residían en Argentina 325.046 paraguayos (Bruno, 2007).

En el año 2009, esos artículos fueron modificados (también el 142) por la nueva normativa, que buscó dar condensación a uno de los desafíos de candidatura del presidente Lugo,

quien en reiteradas ocasiones expuso su interés en lograr el retorno de los compatriotas residentes en el exterior.

La Ley 3958: una normativa sobre migraciones en la “era Lugo”

Esta normativa fue sancionada a fines de diciembre de 2009, durante el actual gobierno del presidente Fernando Lugo Méndez. En ella se explicitan y delimitan las funciones de la Secretaría de Desarrollo para Repatriados y Refugiados Connacionales.

En primera instancia, es importante remarcar que los artículos sobre la emigración quedan intactos, así como el de “protección de paraguayos en el exterior”. Las modificaciones atañen directamente a la Secretaría mencionada y a la reformulación de algunas actividades de la Dirección Nacional de Migraciones (DNM).

La ley 3958 es breve y cuenta con 4 artículos centrales, que plantean la:

1. **Modificación del art. 2 de la ley N° 227/93** (mediante la cual se creaba la oficina de repatriados).

La ley N° 227/93¹² fue sancionada en el año 1993, bajo la presidencia de Andrés Rodríguez Pedotti, el primer presidente elegido democráticamente tras los 35 años de dictadura stronista.

Se disponía que la Secretaría de Desarrollo para Repatriados y Refugiados Connacionales debería funcionar dependiendo del Poder Ejecutivo. Mediante la modificación del 2009, se anexan 4 nuevas actividades que serán competencia de la Secretaría.

Las tres tareas de la Secretaría que comparten tanto la ley vieja como la nueva son las de definir las políticas y estrategias sobre la materia, hacer estudios y retroalimentar los lineamientos políticos al respecto de esta temática y promover la participación nacional e internacional en la materia.

12 Esta normativa fue sancionada antes de la promulgación de la ley 978/96 de Migraciones. En el momento de aprobación de la ley 227, la ley migratoria de marco que regía era la 470 (originada en los tiempos de la dictadura de Stroessner).

Los 4 artículos agregados explicitan las funciones de repatriación e incorporan el concepto de trata de personas y esclavitud, que anteriormente estaba ausente. Esta reflexión se encuentra en el inciso 7, el cual explicita que harán una asistencia especializada a los “compatriotas” que fueron víctimas de trata de personas o que estén bajo explotación en el exterior.

La ley es muy explícita en la restricción que tendrán las repatriaciones, las cuales deberán depender unívocamente de las exigencias “productivas” y de desarrollo de Paraguay. En este sentido, la letra de la ley afirma que “la promoción del retomo de connacionales residentes en el exterior, *deberá efectuarse en consonancia con las necesidades y posibilidades de incorporación de recursos humanos a los programas especiales de reasentamiento, requerimientos del mercado de trabajo y condiciones generales del desarrollo nacional*” (Art. 5 de Ley N° 3958- Resaltado propio).

En el apartado siguiente, tras explicar que será tarea de la Secretaría promover programas de retorno y facilidades por medio de embajadas y consulados, sostiene que “la Secretaría de Desarrollo de Repatriados y Refugiados Connacionales en coordinación con las embajadas y consulados acreditados en el exterior, deberá llevar un registro actualizado de paraguayos residentes en el exterior, en cual debe constar su profesión, especialización, perfil ocupacional y composición familiar, a fin de informarles sobre *las posibilidades concretas de reinserción* en su país” (Art. 6 de Ley N° 3958- Resaltado propio).

De manera marcada, puede verse cómo la lógica de la “mano de obra” deseable es la que prima, puesto que las prioridades son los requerimientos expresos de mano de obra, la profesión y especialización y el perfil ocupacional. Esta decisión puede interpretarse como una forma de “filtro” del Estado, un proceso que deja un saldo de “repatriados de primera” y “no merecedores de la repatriación”.

2. Ampliación de la ley 227.

En esta sección se detallan algunos artículos que se agregarán a la ley 227 en los que se explica cuáles serán las medidas a tomar respecto a la Radicación de la Pequeña y Mediana Empresa de Connacionales y de la repatriación propiamente dicha.

Las exigencias para la introducción de maquinarias, vehículos y menajes de uso doméstico fueron establecidas en el mismo orden que lo hacía la ley de migraciones 978 (en su art. 132, derogado por esta ley). Es decir, se amplía la ley 227, anexando un

artículo de redacción similar al vigente en la ley 978. En éste, se establece la cantidad de jornales mínimos diarios y los requisitos para evitar gravámenes en las mercancías incorporadas a Paraguay (años mínimos de uso, valor, imposibilidad de enajenación, etc.).

En el siguiente artículo, titulado “de la repatriación”, indica que será potestad del Poder Ejecutivo promover la repatriación de las/los paraguayas/os que han emigrado y con ese fin establecerá acuerdos con los Estados donde los migrantes habitan, gestionando además cooperación con instituciones (públicas o privadas) para facilitar el traslado de personas, de bienes y de capital.

Las modificaciones son escasas y siguen dejando el poder de las decisiones en el Ejecutivo quien será el encargado de promover los acuerdos y de fungir como contralor de dichas negociaciones. La repatriación de los bienes, dentro de las condiciones requeridas, queda claramente legislada y se remarca el interés en promover la radicación de las empresas de los connacionales. La repatriación es por una parte el retorno de los ciudadanos y, por otra, el retorno de sus bienes materiales con fines laborales.

3. Reformulación del art. 142 de la ley N ° 978/96 (de Migraciones).

El artículo 142 de la ley 978 cuenta con 24 incisos en los que se explicitan las funciones de la Dirección General de Migraciones. La versión original, fue modificada en el ítem 17 y 18, quitándoles del texto la referencia a los *repatriados* y *extranjeros*, dejando sólo la expresión *inmigrantes*. En este sentido, busca delimitar el campo de acción de cada ente estatal (DNM y Secretaría).

De la letra de las leyes analizadas, que aún continúan vigentes, se derivan algunas categorías de referencia, sobre la que cada institución deberá “actuar”. Por ejemplo, es función de la DNM coordinar las acciones de los “extranjeros”, “inmigrantes”, “migrantes ilegales”, “infractores de normas migratorias” y generar “inmigración necesaria”. Por su parte, la secretaria de repatriados deberá funcionar al servicio de los “repatriados”, “refugiados”, “paraguayos y paraguayas residentes en el exterior” y “compatriotas”.

4. Derogación de los artículos 126, 127, 128, 129, 130, 131 y 132 de la 978.

Como se explicó anteriormente, los artículos que van desde el 126 al 132 de la Ley 978 describían el proceso de repatriación, centralizando como organismo de ejecución a la DNM. Esta sección de la ley es cercenada para habilitar, sin superposición de competencias, las nuevas disposiciones y capacidades de la Secretaría de Repatriados.

En resumen, la ley 3958 plantea una reorganización administrativa y burocrática entre las leyes anteriores, redistribuyendo tareas específicas entre la Secretaría de Repatriados y la Dirección General de Migraciones. Los artículos trasladados siguen prácticamente intactos o con modificaciones muy leves.

Por otra parte, aparece la figura de la repatriación asociada a la necesidad productiva del país, lo cual puede comprenderse como una restricción fuerte a la hora de considerar el proceso de retorno. Aunque es preciso reconocer que incorpora la figura de la trata y la esclavitud dentro de su cuerpo, lo cual establece un avance respecto a las leyes anteriores.

Por su parte, la Secretaría ha llevado adelante repatriaciones y ha elevado el nivel de contacto con algunos países receptores de la emigración paraguaya. El Ministro de la Secretaría de Desarrollo para Repatriados y Refugiados Connacionales, Elías Samuel Lugo, ha sido una cara visible dentro de este proceso, viajando a Argentina, Brasil, Estados Unidos, España, etc. para informar sobre la temática. Además, se puso en marcha un programa para facilitar el acceso a la vivienda propia¹³ por parte de las y los paraguayas/os que vuelvan a su país a vivir.

Las cifras específicas de retornados y de ciudadanos beneficiados por el programa de hogares no aparecen en la página web de la institución. Sí se hace mención al retorno de estudiantes paraguayos que terminaron carreras universitarias en Cuba y vuelven a su país, como a 21 migrantes que estando en España retornan a Paraguay.

Hecha la ley ¿hecho el beneficio?

A pesar del interés declarado del Presidente Fernando Lugo en su campaña, y a pesar también de su disputa política con Nicanor Duarte Frutos por “el reto de traer de vuelta a los emigrados”, el avance en materia migratoria no ha sido concluyente. Si bien la

13 Al respecto, la Secretaría informa que el “Programa Mi País Mi Casa, por primera vez posibilita que los paraguayos residentes en el exterior sean objeto de la política habitacional del país, a más de propiciar una adecuada canalización de las remesas de nuestros migrantes”.
<http://www.repatriados.gov.py/>

Secretaría de Desarrollo para Repatriados y Retornados funciona con cierta coordinación y ejecuta programas de retorno, desde lo legal-normativo, no ha existido una mejora notoria en lo referente a la protección de ciudadanos paraguayos emigrados.

La ley 978 sigue prácticamente intacta en sus concepciones sobre la inmigración (organizada y deseada) y la emigración (prácticamente “librada al azar”).

Las categorías migratorias que las leyes establecen son variadas y algunas incluso siguen sosteniendo la idea de la *ilegalidad* del ser humano migrante.

En resumen, no se advierten cambios centrales ni las transformaciones pretendidas originalmente sobre la concepción de los procesos migratorios. La perspectiva restrictiva e “inmigracionista” perdura.

Las causas por las que efectivamente no se ha avanzado en la legislación de normativas que contemplen de forma más fidedigna los procesos emigratorios y tengan una visión más cercana a los derechos humanos de los migrantes pueden encontrarse en el histórico desinterés (cuando no desprecio) que se depositó en los emigrados. Concebidos como quienes “abandonaron el barco” y se fueron, mientras los otros se quedaron “soportando la dictadura” o, posteriormente “el desastre económico”. En este sentido, Oddone (2010: 2) explica que la ley migratoria vigente “arrastra una herencia de preconceptos, omisiones y contradicciones conceptuales marcadas por la ideología, las políticas y las prácticas corrientes en materia migratoria del Paraguay a lo largo de los 140 años posteriores a la finalización de la guerra de la Triple Alianza”. Entre esos preconceptos podemos contar el de asociar al emigrado con el apátrida (perseguido y exiliado durante el stronismo), el desinteresado o el comunista-anti patriota (triunfo de nominalización atribuible a la dictadura de Stroessner).

Por otra parte, la endeble reactivación económica¹⁴ acaecida recientemente (sostenida en las commodities de la soja, el algodón y en el sector de la construcción) reforzó la idea de que, al haber trabajo en la sociedad de origen, la migración es un acto voluntario,

14 En 2009, Oddone (2009: 24) escribía al respecto que “si las condiciones económicas y de trabajo mantuvieran sus tendencias actuales, la primera con oscilaciones entre crecimiento negativo y ligeramente positivo, y el segundo con altos niveles de subempleo y escasa expansión del empleo, es previsible que la emigración siga su curso acelerado pasando a representar, junto con las numerosas comunidades paraguayas residentes en el exterior, uno de los principales retos a la futura política poblacional y migratoria”.

individual y egoísta, planificado por el sujeto migrante, sin responsabilidad alguna del Estado.

Asimismo, la idea de “retorno” sigue relacionada con lo que se dijo anteriormente: volverán aquellos cuya presencia sea funcional al relato del proyecto nacional o al discurso del imaginario paraguayo. Este caso de recepción selectiva sigue emparentándose a la promoción de la inmigración organizada (de la ley 978), mediante la cual la ciudadanía, la nacionalidad y la condición de migrante con derechos quedan subsumidas a la variable “funcionalidad al sistema productivo” paraguayo, la que determinará efectivamente el apoyo del Estado paraguayo al regreso del migrante.

En los trabajos previos mencionados (López 2009 a y 2009b), he caracterizado a la ley 978 como una “medida autista” por no tener en cuentas las condiciones de emergencia, las características sociales y políticas del momento ni contemplar las legislaciones migratorias de países vecinos. Por su parte, la 3958 (a pesar de incorporar la figura de trata y esclavitud) es una ley que refuerza las ausencias en materia migratoria y vuelve a remarcar una diferencia que refuerza jerarquías, no ya entre la noción de emigrados y de inmigrantes, como hacía la 978, sino entre las definiciones de emigrado “repatriable” y emigrado que no cumple con los requisitos necesarios.

El uso alternado de categorías migratorias, por una parte, resulta conflictivo para el análisis puesto que polariza el significante del concepto (por ejemplo, a veces será emigrado, a veces paraguayo en el exterior, o sino, inmigrante o extranjero o ilegal), y por otra, remarca una visión restrictiva y conservadora de los procesos migratorios (sobre todo aquellos nombres que aluden a condiciones de legalidad o de infracción).

Conclusiones

Como se ha tratado de detallar anteriormente, las políticas migratorias paraguayas siguen desfasadas respecto a los fenómenos migratorios. Los derechos humanos del migrante, la protección del ciudadano que migró, la garantía de los derechos a no migrar o de poder retornar con apoyo estatal en cualquier condición no están legalmente asegurados.

Estas omisiones y ausencias en materia normativa se corresponden tanto con el mencionado estigma que recae sobre el migrante, como con una escasa comprensión de los procesos demográficos por parte de los actores estatales. Asimismo, ese análisis sesgado

redunda en la no formulación de políticas públicas acordes con los fenómenos sociales que sobre los que se pretende legislar.

A pesar de resaltar la importancia y necesidad imperiosa de un corpus de medidas políticas destinadas a cubrir estos huecos en materia migratoria, es imprescindible recordar que el *derecho a no migrar* sigue siendo una de las reivindicaciones centrales por las que bregar.

Mármora sostiene que las políticas sobre migraciones internacionales pueden influir sobre algunos flujos de población, sus movimientos, su “ilegalidad”, pero no puede esperarse que éstas modifiquen las condiciones estructurales que definieron el flujo poblacional. Para este tipo de política pública, es necesario que además de una consistente normativa sobre la migración, los Gobiernos legislen sobre los contextos que hacen a la expulsión de la población potencialmente migrante. Las que finalmente definen la aceleración o la merma de la migración internacional son “las políticas macroeconómicas nacionales e internacionales, y sus efectos sobre el nivel de desarrollo relativo de los países y las diferentes posibilidades de sobrevivencia de sus habitantes” (Mármora, 2004: 51).

La forma en la que cada actor social percibe o transita el proceso emigratorio debe ser expresada por canales democráticos, para poder influir en la formulación de las políticas referentes al tema. De esta manera, los emigrados, sus familiares, las organizaciones y redes sociales en el extranjero, pueden aportar caracterizaciones fundamentales para la creación de planes y programas.

A lo largo de este artículo se han buscado herramientas para comprender las causas por las que el Estado paraguayo sigue sin tener una perspectiva sobre política migratoria que apunte a una mirada integral (no focal), derecho humanista (no individualista), con perspectiva de proceso migratorio como una forma más de fenómeno socio-político (que no entienda a la emigración como un acto voluntario desatendido de la realidad del país de origen) y sin la idea de migración como “válvula de escape” que “reacomoda” la mano de obra en otros países para dar a cambio remesas.

Si bien es innegable que la Secretaria de Repatriados ha avanzado en sus funciones y que la incorporación de la figura de trata y esclavitud es un adelanto legislativo, no podemos se puede la normativa vigente a estos dos aspectos. Sigue siendo necesaria en Paraguay la sanción de políticas públicas, programas regionales de apoyo al migrante, planificaciones

macroeconómicas efectivas y acuerdos con otros países para garantizar todos los derechos de sus ciudadanos.

Bibliografía

- ANSALDI, W. (2006) "El silencio es salud. La dictadura contra la política". En: Quiroga y Tcach (Comps.), *Argentina 1976-2006. Entre la sombra de la dictadura y el futuro de la democracia*. Rosario: Homo Sapiens.
- BOGADO POISON, L. (2009) *Migración masiva y Estado Ausente*. En: <http://www.abc.com.py/2009-01-04/articulos/484035/migracion-masiva-y-estado-ausente> (04/01/2009).
- BORDA, D. (2006) "Paraguay: resultados de las reformas (2003-2005) y sus perspectivas". En: *Serie Informes y Estudios Especiales*. Chile: CEPAL.
- CARRÓN, J. M. (1996) "Política poblacional y migratoria en el Paraguay", en *Población y Desarrollo*. San Lorenzo Año VII N° 11, diciembre. Pág. 39-52.
- CERRUTI, M. y PARRADO, E. (2006) "Migración de Paraguay a la Argentina: género, trabajo y familia en contextos de origen diferenciados". En Grimson, Alejandro y Jelin, Elizabeth (comps.) *Migraciones regionales hacia la Argentina: diferencia, desigualdad y derechos*. Buenos Aires: Prometeo.
- DE RIZ, L. (2007) "Los Dilemas de la Democracia Paraguaya", Ponencia presentada en el *Seminario de Cultura política y Alternancia en América Latina*. Madrid, 19 y 20 de Noviembre.
- FISCHER, S., PALAU, T. y PÉREZ, N. (1997) "Inmigración y Emigración en el Paraguay 1870 – 1960" (Documento de Trabajo N° 90), Asunción: BASE-IS.
- GOTTERO, L. (2010) "Todo inmigrante es extranjero (pero no siempre viceversa) Los que llegan (y los que se van) en las leyes de migración de Argentina y Paraguay". Ponencia presentada en el *III Taller "Paraguay desde las ciencias sociales"*, junio. Resistencia, Argentina.
- HALPERN, G. (2003) "Exiliar a los exiliados. Acerca del derecho al voto de los paraguayos en el exterior" en Calderón Chelius, L. (coord.): *Votar en la distancia. La extensión de los derechos políticos a migrantes, experiencias comparadas*. México: Contemporánea sociología. Instituto Mora.
- HALPERN, G. (2009) *Etnicidad, inmigración y política*. Buenos Aires: Prometeo.
- HALPERN, G. y LÓPEZ, M. (2011) "Referéndum y enmienda constitucional: la modificación del artículo 120 de la Constitución paraguaya". En Halpern, G. (comp.) *Migrantes. Perspectivas (críticas) en torno a los procesos migratorios del Paraguay*. Asunción: Ápe Paraguay, Itaipu y VMJ.
- HERNÁNDEZ RODRÍGUEZ, R. y VARELA PETITO, G. (coord.) (1987) *Políticas públicas en América Latina: Seis estudios de caso*. México: FLACSO.
- HOLLOWAY, John (1982) *Fundamentos teóricos para una crítica marxista de la Administración Pública*. México: Instituto Nacional de Administración Pública.
- LÓPEZ, M. (2009a) "Políticas públicas y emigración en Paraguay: esbozos para comprender el rol desempeñado por el Estado Paraguayo en materia emigratoria (1990-1996)". Ponencia presentada en las *X Jornadas de la Asociación de Estudios de Población de la Argentina*, Noviembre. San Fernando del Valle de Catamarca, Argentina.
- LÓPEZ, M. (2009b) Tras llovido, mojado para los migrantes paraguayos. Paraguayos en la Argentina en la década del '90: legislación y políticas públicas. En: *A 15 años del Cairo: Avances y expectativas en el Paraguay*. Asunción: Adepo-UNFPA.
- MÁRMORA, L. (2004) *Las políticas de migraciones internacionales*. Buenos Aires: Paidós.
- MEDUIÑA, S. y CORONA, R. (1993) *Una introducción a la teoría de la decisión pública*. Madrid: Instituto Nacional de Administración Pública.
- MERINO, M. y MACEDO, I. (2006) "La Política Autista: crítica a la red de implementación municipal de la Ley de Desarrollo Rural Sustentable". En *Gestión y Política Pública* (México) Vol. XV, N° 2, Segundo Semestre. Pág. 411-456.
- ODDONE, H. (2010) "Algunas consideraciones sobre los fundamentos ideológicos de la política migratoria del Paraguay". Ponencia presentada en el *III Taller "Paraguay desde las ciencias sociales"*, junio. Resistencia, Argentina.
- OSZLAK, O. (1984) *Políticas públicas y regímenes políticos: reflexiones a partir de algunas experiencias latinoamericanas*. Buenos Aires: Centro de Estudios de Estado y Sociedad-CEDES.
- PARSONS, W. (2007) *Políticas Públicas: Una introducción a la teoría y la práctica de las políticas públicas*. México: FLACSO.

<http://www.repatriados.gov.py/>

MAGDALENA LÓPEZ es Licenciada en Ciencia Política por la Universidad de Buenos Aires y candidata a doctora por la misma casa de estudios, becada por CONICET. Su tesis doctoral se centra sobre el triunfo electoral de Fernando Lugo Méndez y las características de la transición a la democracia en Paraguay (desde la caída del régimen Stronista -1989- hasta la actualidad). En este estudio, la autora analiza las rupturas, continuidades y consensos forjados respecto a la democracia y el capitalismo a nivel regional en la post dictadura. Actualmente, coordina el Grupo de Estudios Sociales sobre Paraguay (IEALC-FSOC-UBA).

E-mail: magui@sociales.uba.ar