

MIGRACIÓN Y CIUDADANÍA POLÍTICA. DEBATES, VICTORIAS Y DERROTAS

P/ Gerardo Halpern¹
Conicet – UBA
ghalpern@sociales.uba.ar

Hace unos pocos meses, la investigadora brasileña Bela Feldman-Bianco presentó una ponencia en la Reunión de Antropología del Mercosur en donde describía el proceso de construcción política que brasileños organizados en Portugal venían realizando desde la década del '80. Allí, además de mostrar la importancia que adquiriría en términos organizativos, sociales, legales y culturales la “Casa do Brasil” en Portugal, ponía en escena la lucha que los emigrados brasileños emprendieron por un tipo de reconocimiento en calidad de ciudadanos tanto en relación con el Estado de origen como en su relación con el Estado de destino. Se trataba, simultáneamente, de reclamos contra las prácticas restrictivas y expulsivas que crecían en la Portugal del *Schengen*, a la vez que reclamaban políticas inclusivas respecto de un país que, como el Brasil, ha pasado de ser un histórico receptor de migraciones a un expulsor de fuerza de trabajo nativa.

Feldman-Bianco ponía como centro del análisis el alcance del concepto de ciudadanía, desde el cual construía el relato del proceso histórico al que en trabajos anteriores he denominado “etnogénesis política”, vale decir, la emergente dinámica de organización y autoidentificación de migrantes que, recurriendo a matrices identitarias y clasificatorias nacionales y políticas de reconocimiento en tanto “ciudadanos plenos de derecho”, reivindican su pertenencia a un colectivo nacional afincado en un espacio distante del que estos migrantes se encuentran y, a pesar de dicha distancia, reivindican su membresía legítima en calidad de iguales a la “totalidad” del grupo. Totalidad imaginada, como dice Anderson, invocada y central tanto para su construcción reivindicativa como también para el análisis del proceso de lucha señalado. Pero también limitada, aunque polemizando respecto de los alcances jurídicos de esa limitada totalidad.

La discusión que planteaba Feldman-Bianco obligaba también a la reflexión acerca de las concepciones de identificación étnico-nacional, según criterios como el del *ius soli* y el del *ius sanguinis*. En ese marco, debe subrayarse que las formas de definición de la ciudadanía son expresión de normativas estatales y desde ellas reivindicación de criterios de normativización oficial sobre la membresía colectiva. Pero, simultáneamente pueden ser objeto de discusión, por ejemplo por parte de los discursos y prácticas de los migrantes organizados. Esto último resulta clave para la comprensión del tipo de relación que los migrantes establecen/reclaman para con los Estados (central aunque no únicamente, de origen), ya que desnaturaliza el tipo de vinculación que esos Estados definen respecto, entre otros, de “sus” *nacionales* emigrados.

A la vez, en esa discusión se configura un campo de interlocución e interpelación que, desde ya, no se da entre iguales (ni siquiera ambas partes son homogéneas). Si bien esa desigualdad no es eje de este trabajo, será considerada de manera implícita para la comprensión del caso paraguayo que es el que presentaré en la próxima sección. Ahora bien, más allá del caso tomado por Feldman-Bianco, su intervención puso como tema de discusión el alcance de la voluntad o, mejor dicho, del derecho a la intervención política formal (entiéndase por ella, electoral, aunque no solo ésta) por parte de los migrantes en el lugar de origen y desde el lugar de destino.

¹ Una versión preliminar de este trabajo fue presentado en el Seminario Internacional “Nuevas Trayectorias de las Migraciones Internacionales en América Latina y en Europa”. IMHICHU – Conicet. Buenos Aires, 2009.

Si bien lo que me interesa en este trabajo es el análisis específico del derecho cívico de los paraguayos migrantes, no deja de ser éste un caso que permite analizar otros y, a la vez, un desafío a la reflexión en torno de ciertos procesos políticos que ponen en escena los migrantes. De hecho, la discusión que propongo se inscribe en la tensión teórica y política que se produce entre los procesos migratorios, los Estados nacionales y la configuración del transnacionalismo como dinámica cada vez más extendida en (o más bien, reconocida académicamente respecto de) los desplazamientos transfronterizos de las personas.

En particular, me interesa resaltar la necesaria desnaturalización del concepto clásico de “ciudadanía” en el marco de dicha tensión, sobre todo en lo que hace al acceso al derecho cívico por parte de los migrantes en el lugar de origen. Esta especificidad, si bien no ha encontrado eco aun en la producción académica vinculada a temáticas migratorias en la Argentina, sí se ha desarrollado durante las últimas décadas a nivel internacional.

Sobre el punto existen diversos trabajos que cuestionan la definición marshalliana de ciudadanía, precisamente, en el marco del transnacionalismo y de las demandas de los migrantes respecto de los estados de origen y de destino. Según sintetiza Parra “el concepto tradicional de ciudadanía (ligado al Estado-Nación) y expresado teóricamente en los trabajos de T. H. Marshall, y definidos como una serie de derechos agregados (civiles, políticos y sociales) es insuficiente para entender el fenómeno de la migración y los derechos políticos. Muchos trabajos han ido más allá de las propuestas teóricas de Marshall y como resultado conceptos como ‘ciudadanía cosmopolita’ (Dahl), ‘ciudadanía diferenciada’ (Young), ‘ciudadanía democrática’ (Held), ‘ciudadanía multicultural’ (Kymlicka) y ‘ciudadanía posnacional’ (Soysal) han surgido para entender, desde una perspectiva de las democracias liberales, la ciudadanía en un contexto de globalización del cual la inmigración es parte importante” (2003: 74). Esas modalizaciones expresan las limitaciones de la concepción clásica de la ciudadanía y su desacople respecto de las dinámicas sociales, principal aunque no solamente migratorias, en el marco de la mundialización contemporánea (cfr. Velasco Arroyo, 2009).

En consonancia con ello, la discusión sobre los derechos cívicos de los migrantes ha merecido importantes aportes por parte de distintos autores y movimientos sociales (no sólo de migrantes), que han reconocido estos derechos como parte de las demandas efectivas que se realizan dentro de complejos procesos identitarios que merecen ser analizados, incluso más allá de la especificidad electoral. La compilación y el propio trabajo de Calderón Chelius en México (2003) han servido no solo para clarificar la densidad teórica y política de las polémicas suscitadas en torno a esta demanda (a la que Ostergaard-Nielsen denomina *emigrant politics*), sino también para comparar la situación normativa en casi toda América Latina, América del Norte y algunos países de Europa. Su análisis, además de aportar a la reflexión conceptual, ha contribuido a la comprensión de la complejidad cultural y política que supone esta discusión. No se trata solamente del acceso al derecho al voto sino, como también ha mostrado Ostergaard-Nielsen (2009), el desarrollo de políticas de los migrantes en relación con el lugar de destino (*immigrant politics*), políticas de los migrantes respecto de la situación política en el lugar de origen (*homeland politics*) y políticas vinculadas con la comunidad local de origen (*local-local politics*).

En síntesis, la polémica sobre la ciudadanía política de los migrantes en el lugar de origen nos reenvía a la discusión sobre el alcance de la ciudadanía y la concepción que se postule sobre los migrantes en tanto actores sociales legítimos en el lugar de destino como en el lugar de origen. Y este reenvío se vincula con el marco que atraviesa la perspectiva del transnacionalismo. Ésta, desde la definición que propone Moraes Mena (2006) –que recupera a Glick Schiller, Basch y Szatón-Blanc-, puede sintetizarse como “un proceso social donde

los migrantes operan en campos sociales que traspasan fronteras geográficas, políticas y culturales”. Sin embargo, es importante aclarar aquí un paréntesis mío anterior referido al reconocimiento académico de este tipo de demanda, supuestamente novedosa. Tal como destaca Portes (2005), el transnacionalismo supone al menos cinco afirmaciones (sobre las que no voy a extenderme, pero que están contenidas en el análisis que sigue): a) el transnacionalismo representa una perspectiva novedosa, no un fenómeno nuevo; b) es un fenómeno de las bases; c) no todos los inmigrantes son transnacionales; d) el transnacionalismo inmigrante tiene consecuencias macrosociales; e) el grado y las formas del activismo transnacional varían según los contextos de salida y recepción.

Dos conclusiones quiero adelantar aquí: la primera es que la discusión sobre el acceso a la ciudadanía política de los paraguayos encuentra casos análogos –anteriores y contemporáneos- que permiten postular su especificidad en marcos más generales. De ahí que el caso sirva para pensar más allá del mismo. La segunda conclusión es que esta discusión moviliza no sólo a los agentes sociales involucrados, sino también a una batería teórica, jurídica y política. Esta movilización convoca al campo de estudios sobre procesos migratorios a la permanente reflexión en torno de sus categorías de análisis y de las formas en que se reconocen discursividades y clasificaciones. En este caso, al menos obliga a la objetivación de las categorías del Estado tanto como a las subalternas o a las de ‘las bases’, para utilizar la propuesta de Portes.

En ese sentido, contrariamente al vínculo entre “ciudadanía/territorio nacional”, las migraciones transnacionales activan marcos y prácticas relacionales entre “ciudadanía y desplazamiento” que ponen en crisis las formas limitadas y, sobre todo, limitantes de la ciudadanía política. La relación “ciudadanía/desplazamiento”, a su vez, se sostiene y articula con la reivindicación de identidades ancladas en matrices nacionales que se postulan fuera de las fronteras del Estado de origen. Por ello, a diferencia de las formas excluyentes de la ciudadanía clásica, la ciudadanía transnacional posibilita comprender la dimensión efectiva y conflictiva de lazos culturales, políticos (y económicos) en tanto fundamentos que los migrantes ponen en juego y reivindican para el ejercicio de la ciudadanía política más allá del territorio nacional. Así, el migrante transnacional no solo implica un cuerpo y un imaginario de nación que se desplaza más allá de las fronteras. También implica un conjunto de derechos (o su reclamo de acceso) que expresan lazos simbólicos y materiales que hacen, precisamente, a la especificidad de su transnacionalidad.

En este punto, por ende, es clave reconocer que la emergencia o visibilización de los reclamos que se tratan en el presente texto constituyen parte de un terreno polifónico y polisémico. Un terreno en el que se cuestiona no solo el status legal del paraguayo migrante respecto del país de origen, sino también los pilares sobre los cuales el Estado paraguayo construye / reconoce a “sus” emigrados. Es por ello que la transnacionalidad migratoria implica un campo de disputa que, además de poner en juego demandas específicas, obliga a repensar los alcances de la relación entre derecho y territorialidad constitutiva de los estados nacionales y sus límites.

En lo que sigue analizaré la discusión sobre los ejes mencionados en el caso de los paraguayos organizados en Argentina y que al día de hoy siguen reclamando una reforma constitucional que habilite sus derechos electorales en el mismo sentido que poseen quienes están radicados en el Paraguay². Por otro lado, al igual que se pudo registrar en el caso de los

² En coincidencia con el punto “c” que plantea Portes aclaro que la referencia a “los paraguayos” lejos está de pretender dar cuenta de “la comunidad paraguaya” en la Argentina (y no entraré aquí en la disquisición acerca de la conceptualización de “comunidad”) y, menos aun, de que la problemática acá presentada sea representativa o de interés de toda la “comunidad”. En todo caso, este texto pretende recuperar una dimensión significativa de la

brasileños, esta demanda ha empezado a trascender a Buenos Aires y a los grupos organizados que habían iniciado la discusión sobre el acceso al derecho cívico por parte de los migrantes. De hecho, la demanda por la ciudadanía política, así como ha pasado a constituir parte de una agenda más global sobre las migraciones y los derechos de los migrantes, también ha pasado a ser un eje de articulación entre organizaciones de paraguayos en diferentes lugares del mundo (en Francia, España y Estados Unidos he podido consignar este reclamo y su vinculación con el que se inició en Argentina), convirtiéndose en un motivador de acciones inéditas, novedosas y de una clara connotación transnacional.

Agrego, además, que terminé de escribir este trabajo una semana antes de las elecciones nacionales en Bolivia (2009), donde por primera vez en su historia, una porción de la emigración (muy menor, es cierto, pero con una enorme perspectiva de crecimiento) ha podido ejercer este ansiado derecho que va más allá del mero acto electoral. Sobre este caso no haré mayores consideraciones. Sólo quiero marcar que, a pesar de no haber merecido mayor cobertura previa en los medios de comunicación locales (dato no menor), se ha convertido en un movilizador significativo para los bolivianos en Buenos Aires y ha permitido, por lo menos allí, manifestar una gran adhesión al proceso político encabezado por Evo Morales y el Movimiento al Socialismo. En este caso, ambas prácticas (votar y apostar a la reelección de Morales) resultan, a mi entender, la irrupción de un agente social históricamente excluido de la construcción de la totalidad implicada en la bolivianidad a la que remite la nación. Son ese tipo de exclusión y estas luchas inclusivas las que me interesan en esta presentación.

Dado que la exposición que sigue recorre puntualmente el caso de “los paraguayos”, en la primera parte presentaré algunas características generales de esa migración, para luego, en la segunda, describir la discusión en torno a los derechos cívicos de los migrantes paraguayos, y concluir el trabajo, finalmente, con una sintética aproximación a lo que fue la realización del Primer Congreso de la Migración Paraguaya, en 2008, hecho de una gran trascendencia, no solo en Paraguay sino, principalmente, en varias organizaciones paraguayas alrededor del mundo. Esa trascendencia, no necesariamente se desprende de una ponderación del espacio mediático (donde este Congreso, al menos en Paraguay, contó con una importante cobertura) o de grandes transformaciones (antes que ello, hoy se trata más de perspectivas, tensiones y cristalizaciones). La trascendencia del Congreso radica en haberse instituido como condensación de procesos de pugnas demográficas, culturales, políticas, económicas e históricas entre el Estado paraguayo y la emigración paraguaya organizada. Y esas pugnas, como ya ha mostrado Bourdieu (1996), cristalizan en el campo jurídico, en la codificación. Por ende, el Congreso de la Migración Paraguaya ha tenido la significación de poner en discusión los cimientos instituyentes de la ciudadanía política en Paraguay y en haber logrado que esa discusión, centralmente afincada en la Argentina, empiece a recorrer, como ya se dijo, la migración paraguaya en otros lugares del mundo.

La migración paraguaya

Históricamente la República del Paraguay ha sido un país de fuerte expulsión de población. Ya desde el fin de la Guerra de la Triple Alianza (1865-1869) se registra un fuerte proceso emigratorio, principalmente hacia la Argentina, país con el cual comparte una línea fronteriza que se extiende por 1.699 kilómetros.

La concentración de tierras (denunciada como una de las más críticas del mundo), sumada al prácticamente inexistente proceso de industrialización posbélico (que se mantiene hasta hoy, casi un siglo y medio después); a una segunda guerra (con Bolivia entre 1932 y

construcción de esa “comunidad” que ha quedado desechada en los análisis del proceso sociocultural de la migración paraguaya en la Argentina.

1935 y con costos tremendos para ambos países); la inestabilidad política y los recurrentes intentos de golpes de Estado (incluso hoy nos encontramos ante la denuncia de intentos desestabilizadores similares al proceso hondureño); las guerras civiles internas del país (cuya mayor expresión se produjo en 1947, pero que tuvieron varios antecedentes, entre los que se destaca la Revolución de febrero 1936); la represión dictatorial del gobierno de Stroessner durante sus 35 años de mandato (que motivaron que el exilio fuera, tal como lo estableció la Comisión de Verdad y Justicia en 2009, una de las expresiones más claras de la represión imperante en ese país); la crisis económica permanente y la desigualdad social han sido varios de los factores que, a lo largo de la historia del Paraguay, fueron empujando a buena parte de la población a buscar un mejor destino que el posible de lograr en el lugar de origen.

A su vez, la histórica, permanente y significativa presencia de paraguayos en la Argentina fue construyendo *redes sociales* a ambos lados de las fronteras (hoy analizadas como transnacionales), a la vez que desarrollando organizaciones de diferente tipo (formales e informales) que lograron constituir cadenas y circuitos migratorios desde donde se ha dado asistencia material o simbólica a buena parte de esa población migrante. Dicha transnacionalidad ha sido descrita por Baer quien, en su reciente presentación en las Jornadas “Buenos Aires Paraguaya”, mostró que, salvo en el caso de quienes llegaron a la Argentina hace más de 40 años, más del 80% de los paraguayos ha llegado al país teniendo compatriotas cercanos conocidos.

Este proceso de consolidación histórica advierte acerca de la mutua relación entre factores de expulsión y atracción que complejizan cualquier análisis migratorio. A la vez, nos aleja de ciertas miradas contemporáneas sobre los procesos migratorios que creen ver nuevos fenómenos poblacionales allí donde antes no ponían la mirada.

La presencia paraguaya en Argentina aparece registrada desde el primer censo nacional, marcando momentos de fuerte incremento así como otros de disminuciones.

Cuadro 1									
	1869	1895	1914	1947	1960	1970	1980	1991	2001
Paraguay	3.288	14.562	28.592	93.248	155.269	212.200	262.799	250.450	325.046

Fuente: INDEC (1997). Los datos del Censo 2001 fueron extraídos de INDEC (2004).

Sin embargo, el imaginario social respecto de esta migración –tanto en el Paraguay como en la Argentina- plantea cifras y proporciones que no guardan relación alguna con los registros oficiales que se poseen sobre ella ni con las estimaciones que los especialistas en esta materia han investigado y mostrado. Si bien las diferentes visiones plantean un importante subregistro de las migraciones en general, y de la paraguaya en particular, no es lo mismo sostener que dicho subregistro oculta un porcentaje, supongamos, del orden del 100% no censado, que afirmar que en la Argentina hay más de dos millones de paraguayos³, como suelen decir funcionarios, medios de comunicación y dirigentes.

³ Tampoco es lo mismo analizar cuántos paraguayos hay en el país que sumar a todos los miembros de los hogares que poseen al menos un integrante del mismo de origen paraguayo. En ese caso, se pasaría de los 325.000 a más de 800.000. Pero estaríamos hablando no solo de cosas diferentes, sino que estaríamos falseando los datos al atribuir una nacionalidad a personas que poseen otra. Sería interesante, por último, hacer una investigación acerca de las formas de forzar, como sea, el dato para que diga lo que el sentido común ya ha prefigurado sobre la inmigración (paraguaya) en la Argentina.

Más allá de las discusiones que se pueden tener sobre este punto específico (y que motiva un interesante debate acerca de la significación de las cifras), la progresión de paraguayos en relación con la población total del país, con la población extranjera en general y con la inmigración limítrofe en particular, ha sido la siguiente:

Cuadro 2				
Año del censo	Número de paraguayos censados	% sobre población total	% sobre población extranjera	% sobre población extranjera originaria de países limítrofes
1869	3.288	0,2	1,6	7,9
1895	14.562	0,4	1,5	12,6
1914	28.592	0,4	1,2	13,9
1947	93.248	0,6	3,8	29,8
1960	155.269	0,8	5,9	33,2
1970	212.200	0,9	9,6	39,7
1980	262.799	0,9	13,8	34,9
1991	250.450	0,7	15,3	31,1
2001	325.046	0,9	21,2	32,2

Fuente: INDEC (1997). Los datos del Censo 2001 fueron extraídos de INDEC (2004).

Por un lado, estos datos permiten ver la escasa incidencia demográfica de esta migración, al menos vista desde la Argentina. También posibilitan un acercamiento al proceso particular de los paraguayos, hasta constituirse en el grupo de extranjeros más numeroso del país (21,2%) desde 2001 y el más numeroso entre las migraciones provenientes desde países de frontera desde 1947. También permiten ver alguna especificidad de esta migración respecto del componente “regional”, homogeneización categorial y síntesis de las distintas expresiones discriminatorias de las últimas décadas en la Argentina. Y, por último, habilitan ver su progresivo incremento proporcional, aun cuando hubo retrocesos cuantitativos, como el que se expresa entre 1980 y 1991.

Pero, por el otro lado, estos números adquieren otra relevancia si se los mira desde el Paraguay. Haciendo un cruce entre los censos de ambos países –y advirtiendo que el siguiente cuadro no guarda la rigurosidad que debiera producto de la ausencia de datos más fidedignos para su realización- se puede ver que la emigración paraguaya hacia la Argentina ha rondado entre el 6 y el 9%, porcentaje significativo ya que, como mínimo duplica o triplica el porcentual migratorio mundial y solo considera a la Argentina como lugar de destino. De hecho, si bien la Argentina es el país que concentra la mayor emigración paraguaya, España,

Estados Unidos, Brasil, Bolivia y Chile han incrementado los porcentuales de paraguayos en esos países entre los últimos dos censos nacionales de cada uno de esos países⁴.

Cuadro 3				
Año censal		Población paraguaya censada en Argentina	Población censada en Paraguay	Porcentaje sobre el total de la población censada en Paraguay
1947		93.248		
	1950		1.328.452	7,0
1960		155.269		
	1962		1.819.103	8,5
1970		212.200		
	1972		2.357.955	8,9
1980		262.799		
	1982		3.029.830	8,6
1991		250.450		
	1992		4.152.588	6,0
2001		325.046		
	2002		5.163.198	6,3

Elaboración propia en base a Marcogliese (2003) y a Dirección General de Estadística, Encuestas y Censos (2002)

Más allá de estos datos, debe considerarse que el proceso migratorio paraguayo en Argentina no ha sido lineal ni homogéneo. Así como los motivos de salida de aquel país han

⁴ Al respecto, debe destacarse que, si bien en 2006 el Instituto Nacional de Estadística de España registraba 28.587 paraguayos residiendo en dicho país, un año después, esa cifra se había elevado a 45.856. Vale decir, su incremento fue superior al 60% en solo un año. De hecho, es posible que en España esté viviendo ya cerca del 1% de la población paraguaya. Dicho número se vuelve más significativo si se considera la evolución de los últimos años. Según publica una página Web de paraguayos organizados en España (www.paraguayosenespana.com), en base a los datos del INE, en 2004 había allí 5.823 paraguayos mientras que en el 2005, 16.355. Como se ve, un crecimiento exponencial que expresa la significación que ha adquirido este destino para la migración paraguaya. Esto ha sido reconocido incluso por la prensa paraguaya, la cual ha incorporado como parte de sus temas de agenda, la situación de estos migrantes en Europa. De hecho, ha habido expulsiones de paraguayos desde España en un número no menor, lo que obliga a pensar no solo en el proceso emigratorio, sino en las condiciones de vida que se ponen en juego y las presiones y limitaciones que sufren los emigrados, motivo que también ingresa como parte de los reclamos que los migrantes producen hacia los dos estados involucrados. Además del caso español, se registra un importante incremento en otros lugares. En Estados Unidos, según el censo nacional de 2000, los paraguayos ascendían a 13.000, mientras que diez años antes, eran 6.507, vale decir un incremento del 100%. En 1992, el censo nacional de Bolivia registraba 955 paraguayos, mientras que en 2001, esa cifra se elevaba a 3.201, es decir, un crecimiento superior al 200%. En el caso de Brasil, el incremento pasó de 19.018 en 1991 a 28.822 en 2001: un porcentaje cercano al 50%. En Chile, los paraguayos han pasado de ser 683 en 1992 a 1222 diez años después, casi un 100% más. Si bien las cifras absolutas parecieran no ser muy significativas, la lectura cambia si se las analiza porcentualmente.

sido diversos, también lo fueron sus lugares de asentamiento en el país de destino. Centralmente, la concentración paraguaya en Argentina se ha producido en las zonas fronterizas y en lo que se conoce como el Área Metropolitana de Buenos Aires. Sin embargo, como se puede ver en el cuadro que sigue, los porcentajes cambian junto con las transformaciones económicas que históricamente se fueron produciendo en la Argentina.

Cuadro 4									
Distribución de la población nacida en Paraguay y censada en Argentina (1869-1991), según provincias y regiones									
	1869	1895	1914	1947	1960	1970	1980	1991	2001
	%	%	%	%	%	%	%	%	%
Total región Metropolitana	37,0	16,2	11,2	13,3	29,6	S/D	65,6	70,8	80,4
Total región Nordesteña	44,8	68,8	77,5	82,4	65,9	S/D	30,8	25,5	16,4
	81,8%	85%	88,7%	95,7%	95,1%	S/D	96,2%	96,2	96,8%

Fuente: INDEC (1997). Los datos del Censo 2001 fueron extraídos de INDEC (2004).

No es objeto de esta presentación analizar las causas de estos señalamientos. Tan sólo pretendo mostrar su historicidad, heterogeneidad y resaltar cómo, a partir de mediados del siglo XX, las tendencias de asentamiento de esta migración fueron cambiando hacia (y junto con) un proceso de metropolización que se inicia para fines de la década del '40 e inicios de la del '50, se consolida para los '80, y actualmente expresa su mayor intensificación.

Ese proceso de metropolización coincide con el incremento de organizaciones paraguayas en la Argentina, principalmente en Buenos Aires, y que son las que, de diferentes maneras, dieron impulso a una persistente tensión (por acuerdo o desacuerdo), respecto del poder político del Paraguay. Esas tensiones dieron origen, también, a la formación o reedición de distintas formas de organización que he analizado en otros trabajos (Halpern, 2009). Aun así, en esta oportunidad me detendré en las organizaciones de orden más “político”, en el sentido más acotado del término, de modo de poder mostrar el proceso de etnogénesis política al que he referido al inicio de este trabajo.

Definiciones y exclusiones

Los espacios organizacionales referidos, junto con otros menos vinculados a la organización política partidaria y que también expresaran posicionamientos de orden público crítico –sobre todo respecto de la dictadura de Stroessner (1954-1989)-, fueron las que impulsaron voces y prácticas desde la Argentina (heterogéneas, asistemáticas, difusas) que reclamaban y denunciaban la situación del lugar de origen (las *homeland politics* de las que habla Ostergaard-Nielsen). Esos espacios, prácticas y voces han tenido un reconocimiento más bien escaso (si no, nulo) en el campo académico y en especial en los estudios sobre las dinámicas o luchas contra las dictaduras que asolaron la región durante varios años.

Dadas las limitaciones del espaciales, pasaré por alto mucho de lo que significaron esos posicionamientos públicos y las experiencias políticas que nacieron desde afuera del Paraguay y que contenían en dicho país su horizonte de intervención, participación e, incluso, retorno. Tan solo quiero recordar que las tres experiencias más importantes que conoció el Paraguay de algún alzamiento guerrillero o revolucionario contra la dictadura stronista, nacieron fuera

del país (dos en Argentina y una en Chile). Y la mención de ello no tiene que ver con una pretensión mía acerca de los modos de concebir la toma del poder ni los alcances de las definiciones de la política. La mención tiene que ver con el objeto específico de esta presentación: la definición que Paraguay tiene hoy acerca de la ciudadanía política de sus nacionales y su conflictividad.

Tal como describí en un texto anterior (Halpern, 2003), la actual Constitución sancionada en 1992 establece en su artículo 2° que “En la República del Paraguay, la soberanía reside en el pueblo, que la ejerce conforme con lo dispuesto en esta Constitución”. El 3° sostiene que “El pueblo ejerce el poder público por medio del sufragio. El Gobierno es ejercido por los Poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial en un sistema de independencia, equilibrio, coordinación y recíproco control...”. En su Artículo 146°, la Constitución afirma que “son de nacionalidad paraguaya natural: 1) las personas nacidas en el territorio de la República; 2) los hijos de madre o padre paraguayo quienes, hallándose uno o ambos al servicio de la República, nazcan en el extranjero; 3) los hijos de madre o padre paraguayo nacidos en el extranjero, cuando aquellos se radiquen en la República de manera permanente, y 4) los infantes de padres ignorados, recogidos en el territorio”. A la vez, la misma Constitución establece en el Artículo 152° que “son ciudadanos: 1) toda persona de nacionalidad paraguaya natural, desde los dieciocho años de edad y; 2) toda persona de nacionalidad paraguaya por naturalización, después de dos años de haberla obtenido”. Además, sostiene en el Artículo 153° que “Se suspende el ejercicio de la ciudadanía: 1- por adopción de otra nacionalidad, salvo reciprocidad internacional; 2- por incapacidad declarada en juicio, que impida obrar libremente y con discernimiento, y; 3- cuando la persona se hallara cumpliendo condena judicial, con pena privativa de libertad. La suspensión de la ciudadanía concluye al cesar legalmente la causa que la determina.”

Pero, hasta acá, de alguna manera, el Estado paraguayo definió más o menos lo mismo que una infinidad de países. Sin embargo, agrega un elemento particular para el ejercicio de la ciudadanía: en su Artículo 120°, la Constitución establece que “Son electores los ciudadanos paraguayos radicados en el territorio nacional, sin distinción, que hayan cumplido dieciocho 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”⁵. Es decir: quienes no están radicados en el Paraguay no pueden sufragar⁶.

⁵ Dado que no es el objetivo de este trabajo, resulta imposible hacer una síntesis de la situación mundial en esta materia. Pero, para ilustrar de manera aproximada la situación actual, la ciudadanía cívica desde el exterior es efectuada en la gran parte de los países de la región. Argentina, Bolivia, Brasil, Ecuador, Perú y Venezuela sostienen su ejercicio. Por el contrario, en Chile los migrantes no pueden votar producto de la legislación (no de la Constitución, como es el caso paraguayo), lo que ha motivado la presentación de proyectos de reforma de la Ley 18.700 sobre Votaciones Populares y Escrutinos. En Uruguay, a pesar de que a fines de 2009 se hizo un referéndum cuyo resultado fue contrario a los reclamos de los migrantes, la discusión continúa tanto en términos legales como constitucionales. De hecho, el derecho al voto por parte de los migrantes no está prohibido: basta con retornar al país para poder votar. Al menos desde hace más de diez años existen proyectos de ley en el Congreso Nacional del Uruguay proclives a promover el voto epistolar. Por otro lado, México, que durante largo tiempo fue el caso emblemático en este tipo de reclamo (encabezado por los mexicanos en Estados Unidos), ha reglamentado su normativa y en 2006 los mexicanos desde el exterior –más allá de las formas, materia de discusión para futuros análisis- pudieron ejercer el reclamado derecho. No pueden votar los emigrados de Costa Rica ni de El Salvador. En cambio sí lo pueden hacer los hondureños, guatemaltecos y panameños, entre otros. Estados Unidos, Canadá y prácticamente la totalidad de los países europeos garantizan el ejercicio del voto desde el exterior. Australia y Nueva Zelanda también. Por otro lado, los cambios normativos que se han producido en las últimas décadas en esta materia han estado en consonancia con la ampliación de los derechos antes que con su cercenamiento. De hecho, la perspectiva transnacional ha sido de suma utilidad teórica, precisamente para la legitimación jurídica y, sobre todo, sociológica de este tipo de intervenciones, demandas y logros. Al respecto

Cuando se definió este artículo, tras una discusión muy acalorada durante la reforma de la Constitución, un miembro de la bancada mayoritaria (de la ANR-Partido Colorado) manifestó ante los constituyentes que el tema del derecho al voto de los paraguayos que viven fuera del país se estaba “trasladando a un plano emotivo, como lo he advertido desde el primer momento, y en ese plano emotivo hay demasiadas cosas que podemos decir. Está demasiado fresca y es causa de la postración de esta patria, el que paraguayos hayan sido armados por gobiernos extranjeros y desde Buenos Aires hayan empuñado las armas contra sus hermanos paraguayos”.

Ante ello, un miembro de la bancada liberal, minoritaria y opositora a la colorada, le respondió que “otros señalaban que aquellos exiliados políticos o económicos ejercitaban actividades guerrilleras. (...) Creo que es un orgullo para los paraguayos haber tenido un puñado de jóvenes que ofrendaron sus vidas para luchar por las libertades, para luchar por la democracia, para luchar por los derechos humanos”.

Si bien este no fue el único argumento para que el Paraguay se constituyera en uno de los países excepcionales que fija el techo de la ciudadanía política en su misma constitución (y no en la ley electoral, como suele ocurrir en casi todo el mundo), no dejó de ser un eje de la discusión, y un eje significativo. También se discutió sobre la relación impositiva de los migrantes con el Paraguay; sobre la relación entre los migrantes, los derechos y las remesas; sobre las regulaciones que un Estado ejerce o puede ejercer sobre una persona; sobre las posibilidades y costos materiales para la realización de elecciones fuera del país; etc. Se polemizaron varias cuestiones –muy ricas para el debate actual a nivel global-, pero toda la discusión parecía condensarse en aquel intercambio entre los dos constituyentes antes citados⁷.

¿A qué hacía referencia el primer constituyente? ¿A qué refería el segundo? Probablemente a la organización Movimiento 14 de mayo, organización que nació en 1958 en la Provincia de Buenos Aires y que estaba conformada, centralmente, por miembros del Partido Liberal, exiliados en la Argentina y que intentaron derrocar a Stroessner en un fallido y sanguinario ingreso en armas al Paraguay⁸. Pero podría haber estado hablando del FULNA (Frente Único de Liberación Nacional), el cual un año después, conformado centralmente por comunistas y febreristas también en la Provincia de Buenos Aires y en Misiones hizo un intento similar con igual resultado⁹. O bien de la OPM (Organización Político Militar,

existe una importante producción bibliográfica que permite ver diferentes aristas que entran en juego cuando se discute el derecho al voto por parte de las poblaciones migrantes.

⁶ Para hacerlo deben estar empadronados en el Registro electoral, para lo que deben declarar un domicilio en el Paraguay. Si bien un migrante podría hacerlo, esto supondría la violación de la Ley. Y no se trata, al menos en este trabajo, de analizar las tácticas culturales de enfrentamiento a las normas, sino de ver qué es lo que definen estas normas y qué pelean, en el plano de la normativa, aquellos que se oponen a la misma.

⁷ Dadas las limitaciones para la extensión de este trabajo, no podré desarrollar cuáles fueron las ventajas estratégicas que llevaron al Partido Colorado a la definición del artículo 120. Sin embargo, el imaginario histórico de que la fuerza política de los paraguayos en Argentina posee un alto componente opositor al poder vigente en el Paraguay ha sido una constante, al menos hasta la llegada de Fernando Lugo (2008) al Poder Ejecutivo. Hasta entonces, como se verá, los migrantes paraguayos organizados constituyeron significativas voces críticas respecto del proceso político en el Paraguay. De ahí que, durante la reforma de la Constitución, además de suponer cifras exorbitantes de nuevos votantes, el imaginario “colorado” especulaba con que esos votos desde la Argentina serían fuertemente “liberales”. Si bien ambas especulaciones resultan imposibles de verificar (la masividad de votantes y su adscripción “liberal”), el desarrollo de las fuerzas políticas paraguayas en la Argentina parecieran desmentir, al menos hoy, dicho imaginario. No casualmente, en la actualidad el Partido Colorado estaría revirtiendo aquella mirada y, según sus dirigentes en Argentina, hoy se comprometería con la modificación del artículo 120.

⁸ Al respecto, cfr. Arellano, D. (2005)

⁹ Al respecto, cfr. Dure Venegas, V y Silva, A. (2004).

rebautizada luego como Organización Primero de Marzo), que en 1976 cayera sin haber logrado siquiera una acción armada y tras cuyo descabezamiento se produjo el momento más represivo de la dictadura de Stroessner. La OPM había nacido en Santiago de Chile, al calor de la llegada de Allende al poder y se había trasladado a la Provincia de Corrientes, desde donde fue sumando adeptos, entre los que había un importante número de estudiantes universitarios paraguayos organizados en Argentina¹⁰.

Lo que ambos constituyentes afirmaban era cierto. Y tan cierto que podrían haber estado hablando de tres hechos históricos diferentes y a la vez similares de la historia del Paraguay. Pero, de lo que se trataba esa discusión no era de la rigurosidad histórica, sino de para qué, quién y cómo se construye “la” historia y las legitimidades en (y del) Paraguay. Porque lograr imponer la definición de los hechos, implica definir el poder de la potencia de los hechos. Tal es así que en la discusión de la constituyente quedó en evidencia el carácter social, cultural, político e histórico de la nacionalidad y de la ciudadanía. Quedó en evidencia la importancia de las definiciones, significaciones y apropiaciones de la historia del país.

Las tres experiencias guerrilleras, tanto como las demás y diversas organizaciones políticas no guerrilleras, organizaciones sociales, deportivas y religiosas que fueron surgiendo en la Argentina a partir de mediados de siglo XX, se constituyeron en una arena de discusión y construcción política en la que los paraguayos emigrados o exiliados configuraron una “cultura política” paraguaya fuera del país. Y no planteo esta “cultura” con ansias románticas, ni como terreno de consensos y amores (supuestamente) propios de la migración; muy por el contrario, la interpreto como una arena de confrontación y disputa en la que muchos de los paraguayos se construyeron como agentes políticos y elaboraron campos de interlocución propios, generando espacios de confrontación incluyentes y excluyentes, pero con una efectividad identitaria aun no estudiada. Esa “cultura política” ha sido uno de los ejes vertebradores fundamentales e, incluso, en varios casos, fundacionales de muchas de esas organizaciones. Eje vertebrador desde el cual ciertas demandas, tras la caída del régimen stronista, aun siguen siendo realizadas y, a la vez resultan movilizadores colectivos de estos paraguayos ante distintas coyunturas.

De lo dicho, no obstante, quiero resaltar no solo la cuestión de la organización –que se vincula con las formas de construcción colectiva de identidades en el proceso migratorio-, sino también, la cuestión histórica de la misma. Y la historicidad me interesa, por un lado, porque no se trata de ver como nuevo un proceso que las ciencias sociales empiezan a analizar recién hoy. En todo caso, se trata de reparar limitaciones analíticas sobre la agencia de los migrantes. Y, por el otro lado, me interesa la historicidad porque temo que el hecho de que actualmente se esté configurando una (poco menos que discutible) “explosión de las identidades” pueda disolver la especificidad del caso que presento¹¹.

Organización y demanda

Desde 1992 el artículo 120 aparece en casi todo escenario colectivo de los migrantes paraguayos organizados. Sea en debates o mesas redondas, en encuentros de partidos políticos en Argentina, en reuniones sobre organizaciones sociales e, incluso, en la celebración de la virgen de Caacupé-í (el ritual más masivo que realizan los paraguayos en la Argentina); a lo largo del trabajo de campo he registrado que en casi todos los ámbitos colectivos de organizaciones de paraguayos, al artículo 120 se tematiza, se repudia, se politiza. Sin ir más

¹⁰ Al respecto, cfr. Boccia Paz, A. (1997).

¹¹ Hablo de disolver, en el sentido entrópico de la agregación de casos en las demandas por “reconocimiento” que ha postulado Fraser (2000) y que, más allá de la autora, han derivado en una reivindicación de la diversidad como matriz analítica y objetivo político de procesos de conflicto social que, a mi entender, trascienden las modas intelectuales e identitarias contemporáneas.

lejos, a fines de 2009, cuando en el porteño hotel Bauen se realizó una conferencia de prensa en la que organizaciones políticas paraguayas de izquierda denunciaron el intento de golpe de estado que atraviesa hoy el Paraguay, uno de los asistentes planteó a los panelistas “qué posición tienen en torno del artículo 120”¹².

Casi como las quejas sobre el (mal)trato en la frontera; las (dis)funciones o los (dis)funcionarios de la Embajada; el (des)trato en el Consulado; los (abusivos) precios de los documentos; las “dificultades” en la Argentina; las situaciones de discriminación; la pobreza; la represión en Paraguay; la emigración constante de paraguayos, la recurrencia de ciertas temáticas permite reconocer ejes que se constituyen en agenda más o menos compartida y posibilitan percibir la conformación de una jerarquía y ordenamiento temático, incluso, si se quiere, de una cúpula étnica.

Tal es así, que la lucha por el acceso al derecho a elegir y ser elegidos por parte de los paraguayos no radicados en Paraguay dio origen, ya en 1992, al Encuentro para la Participación Cívica de Paraguayos Residentes en el Exterior (Encipare), que sintetizaba la postura de colorados, liberales, febreristas y comunistas en Argentina, sumado a un conjunto de organizaciones de distinto tipo (sociales, culturales, deportivas y religiosas), entre las cuales se destacaban las dos más masivas: el Club Atlético Deportivo Paraguayo y el Equipo Pastoral Paraguayo en Argentina. Además de la importante movilización que hizo Encipare por el centro de Asunción durante la reforma de la Constitución en contra del artículo 120, ésta llegó a tener una significativa cobertura mediática que, al día de hoy sigue siendo comentada favorablemente por los integrantes de Encipare. No obstante ello, aun habiendo desarrollado un enorme esfuerzo para convencer a los constituyentes para que no sancionaran aquel artículo 120, los resultados fueron decepcionantes. Tras ello, y tras varios reclamos similares, en 1994 Encipare dejó de existir. Poco tiempo después nació la Coordinadora Paraguaya por los Derechos Cívicos (Copadeci), con un impacto aun menor y perdiendo, progresivamente, la esperanza de revertir lo que se tornó en irreversible.

Pero, así como se puede relatar esa irreversibilidad, no es menos cierto que el tema no dejó de estar en agenda. Desde 1992, y aun en el marco de la derrota ante la constituyente, desde cada una de las organizaciones que formaron parte de Encipare o de Copadeci, como desde nuevas instancias colectivas, como dije párrafos arriba, siempre ha aparecido el tema del artículo 120. Entre muchas de las activaciones que se han hecho, se han realizado encuentros de debate solo para discutir sobre el artículo 120; se han incluido “intenciones” religiosas reclamando contra el artículo 120, etc. O, más aun, se han organizado viajes al Paraguay específicamente para discutir con legisladores sobre el artículo 120.

Durante un tiempo, y de manera asistemática, seguí casi diariamente la prensa del Paraguay por Internet. Entonces miraba centralmente *Última Hora* y *ABC Color* (junto con *La Nación*, los tres diarios más importantes e influyentes del país). Y siempre me llamó la atención que, al igual que en las organizaciones donde yo desarrollaba mi trabajo de campo, cada tanto aparecía algo vinculado al artículo 120. Pero no solo se daban estas menciones en las crónicas de los diarios¹³. Un lugar de constante aparición de esta temática ha sido la “carta de lectores”. Como si fuera una táctica de hormiga, cada tanto, algún lector, militante, emigrado (o quizás, algún “emigrado lector militante”), manda una carta a algún diario del Paraguay y el tema no se

¹² Dos comentarios (no tan) marginales sobre esto: el primero es que nadie (se) preguntó sobre qué (se) hablaba. El segundo, que la pregunta no generó ninguna sorpresa, sino más bien fue enmarcada como parte de los debates alrededor de la necesidad del fortalecimiento del proceso institucional del Paraguay.

¹³ Durante un tiempo prolongado de la gestión del presidente Nicanor Duarte Frutos (2003-2008), se barajó la hipótesis de una reforma constitucional para habilitar la reelección del presidente. En ese marco, se “coló” la posibilidad de modificar el artículo 120 como parte de las demandas a ser satisfechas. Evidentemente, no ocurrieron ninguna de las dos cosas.

desvanece: sea marcando una posición en relación con alguna nota específica vinculada al tema, o sea incorporando el reclamo en marcos que, en principio, nada tienen que ver con el derecho cívico de los emigrados.

Doy un ejemplo reciente de esto último. El 10 de noviembre de 2009, mientras empezaba a escribir la primera versión de este artículo y mientras nadie estaba discutiendo públicamente en Paraguay acerca del artículo 120 se produjo la siguiente polémica entre lectores de *ABC Color* que se podría sintetizar de la siguiente manera:

Antonio escribe acerca de las limitaciones que posee la democracia en Paraguay y denuncia la manipulación de los resultados electorales. Concluye que el pueblo es víctima de los poderosos de turno.

Hugo defiende que la constitución paraguaya define que el gobierno emerge de una democracia representativa, participativa y pluralista, por lo que cualquier opinión en contrario es anticonstitucional. A la vez, critica las listas sábana y los discursos que dicen que los paraguayos no están capacitados para construir una democracia.

Javier intercede diciendo que la Democracia participativa conviene más, pues la representativa no representa “a la gente”, sino “a los de arriba”.

Guillermo dice “La participación es la esencia de la democracia, y la sociedad organizada el mejor garante de la democracia”.

Aparece Olivia quien aporta que la Constitución ya establece que la democracia es participativa y representativa. Luego ataca a Lugo y la relación de su gestión con Brasil y con Venezuela.

Cuatro horas después, sin que apareciera un solo comentario nuevo, Olivia arremete nuevamente contra Lugo (al que trata de incapaz) y contra quienes conforman el espacio político que lo llevó a la presidencia.

Interviene Carlos quien, evidentemente, le responde a Javier –quizás también a Olivia, pero entonces también a Hugo –el de las listas sábana-: “Para los que vivimos fuera de los límites de nuestra nación ni es democrática representativa, ni democrática participativa. No podemos participar, porque la constitución nacional lo establece. No podemos representar, porque la constitución nos lo prohíbe. Así que la cantidad de gente en edad de votar que se encuentra en el extranjero (y que somos numerosos), y que sostenemos nuestros impuestos y al PBI con nuestros esfuerzos diarios, no podemos ni participar, ni representar a nadie, y nadie nos representa. Convención nacional constituyente para cambiar el artículo 120 y la ley electoral, para eliminar las listas sabanas”.

Nadie le respondió a Carlos ni a nadie más. Al día siguiente, el intercambio siguió por el eje que propuso Olivia, aunque no se abandonó la discusión entre representación y participación... Pero de lo que se trata es de Carlos. Él estuvo allí. Dijo lo del artículo 120, del mismo modo que lo dijeron y dirán otros en otros diarios, en otras fechas, en otros ámbitos, en otras instituciones, en otros encuentros. Encuentros como la conferencia de prensa que denunciaba el intento de golpe de estado a fines de 2009. O encuentros como el que se produjo a comienzos de 2008, en un barrio de Buenos Aires, pocas semanas antes de las elecciones presidenciales del Paraguay. Ese día llegó por tercera vez el entonces candidato Fernando Lugo a un club del sur de la ciudad donde se juntaron más de mil paraguayos para escuchar al candidato comprometerse con que quienes viven fuera del país puedan ejercer su ciudadanía política.

El fervor respondía a por lo menos tres cuestiones: la primera era la ya significativa presencia del candidato. Sus viajes a la Argentina actualizaban y reafirmaban un tipo de

vínculo entre el campo político del Paraguay y la migración paraguaya en la Argentina¹⁴; la segunda causa del fervor era que Lugo resultaba la expresión de la cada vez más certera posibilidad de que, tras 61 años, la ANR-Partido Colorado dejaría el Poder Ejecutivo del país. La tercera causa, y lo más aplaudido de su discurso, fue que el candidato se comprometiera a promover la modificación del artículo 120.

Tras ese encuentro, pocas semanas después, el gobierno argentino dio asueto a los trabajadores paraguayos para fueran a votar en las elecciones presidenciales del Paraguay y para que quienes estuvieran impedidos compartieran esa democrática jornada. Además, el gobierno puso a disposición un tren gratuito desde Buenos Aires hasta Posadas (ciudad fronteriza con Encarnación) en el que más de 600 paraguayos fueron a participar como pudieran. Simultáneamente, el mismo día que se votaba en Paraguay, en Buenos Aires se realizaba una elección simbólica en el Club Atlético Deportivo Paraguayo en el que se decía “queremos votar y estamos votando”, pero también se denunciaba “se nos debe restituir un derecho”...¹⁵.

La historia de 1992 volvía a aparecer de donde no se había ido. Los mismos dirigentes o las mismas instituciones que habían participado de Encipare, Copadeci y de cada una de las acciones de esos últimos 16 años volvieron a plantear la necesidad de llevar a Asunción el reclamo por el acceso al derecho cívico desde el lugar de destino. Pero, en el mismo acto, volvían a plantear la necesidad de revisar el tipo de relación que se produce desde hace décadas entre el Estado paraguayo y los migrantes. La transnacionalidad migratoria y la ciudadanía transnacional se instalaban nuevamente en la tensión entre Paraguay y los migrantes paraguayos. Y así, pocos días después de que Lugo ganara las elecciones nacionales, se convocó al Primer Congreso de la Migración Paraguaya.

Cierre

A iniciativa de un conjunto de dirigentes paraguayos en Buenos Aires, el Primer Congreso de la Migración Paraguaya en Asunción –con la participación de varias organizaciones de paraguayos de varios lugares del mundo (Argentina, España, Brasil y Estados Unidos, Bélgica)- congregó a la dirigencia de las principales instituciones de migrantes paraguayos con los representantes del Estado en el ámbito del Congreso Nacional del Paraguay. En dicho encuentro, que contó con la participación de las autoridades recién elegidas (y en ese entonces aun no asumidas), se volvió a plantear el problema central que convocaba a los asistentes: la relación y membresía formal e institucional entre la migración y el país de origen. Vale decir, el status de ciudadanía.

Allí se propusieron una serie de ejes que obraron a modo de demandas, entre las cuales se destacaban la ratificación de los tratados firmados por el Paraguay como parte del Mercosur (y que suponen acceso a derechos y suspensión de impedimentos que atraviesan la “cuestión migratoria” contemporánea); el reordenamiento de sedes consulares; la protección y asistencia eficiente por parte del Estado paraguayo para con sus connacionales en el exterior; la revisión de las designaciones de funcionarios; la reducción de costos; la facilitación de las exigencias burocráticas; la facilitación para el envío de remesas; el fortalecimiento en la relación entre la Embajada y el Consulado respecto de las distintas instituciones paraguayas en el exterior; la creación de servicios de acción social ante situaciones de riesgo y

¹⁴ Sobre este vínculo he profundizado en Halpern, G. (2009).

¹⁵ Se hacía en el Club Atlético Deportivo Paraguayo lo mismo que los bolivianos harían poco tiempo después ante el referéndum revocatorio contra Evo Morales. En ese caso, se logró convocar a cerca de 30.000 bolivianos a hacer una votación simbólica en diferentes lugares del país. Ambas realizaciones –la de “los paraguayos” como la de “los bolivianos”- eran parte de la manifestación del rechazo a la negativa de ambos estados de origen a que los emigrados pudieran sufragar. En el caso boliviano, pocos meses después, tras la reforma de su Constitución los migrantes recuperaron el derecho cívico.

vulnerabilidad; la realización de censos migratorios y la asistencia para facilitar procesos de retorno. Todos estos son reclamos que forman parte de los debates que han permitido un desarrollo político cultural dentro de gran parte de las diversas instituciones paraguayas, por lo menos en la Argentina. Sin embargo, el documento que se le entregó a quien aun no había asumido la presidencia del país, se encabezó con la siguiente propuesta: “Convocatoria a Asamblea Nacional Constituyente. Restitución de la ciudadanía plena a los connacionales residentes en el exterior”.

Si bien son muchas las cuestiones que se pueden plantear como cierre de este trabajo, lo que me interesa resaltar es el uso del término “Restitución”. Porque, desde la perspectiva de los paraguayos organizados fuera del Paraguay y que debaten y reclaman contra el artículo 120 de la Constitución Nacional, de lo que se trata es de volver simbólica y jurídicamente a un lugar social (no meramente geográfico) de donde se los ha sacado. “Restituir” significa devolver lo que se ha quitado. Y en este marco, significa cuestionar las formas clásicas de definir la migración como problema individual e indeterminado. Y significa, a la vez, reponer el mismo debate que se produjo durante la Constituyente. Cómo se define la migración. Cómo se define a los migrantes. Cómo se define la relación entre la migración, la ciudadanía y el Estado de origen.

Para retomar el planteo de Hirschman acerca de salida/voz/lealtad, los paraguayos que viven fuera del país sostienen que el Estado paraguayo los ha condenado a una segunda emigración (salida): no solo los ha obligado a salir del país, sino que los ha obligado a salir de la ciudadanía. Y esa segunda “salida” se sostiene en tanto se sanciona al emigrado por ser tal. La mirada clásica de la ciudadanía, aquella que teoriza Marshall, se concibe excluyente, precisamente, en esa sanción. Supone que la migración interrumpe el *continuum* natural entre ciudadanía y territorio. Ciudadanía supone territorialidad. Supone que la soberanía se expresa en su territorialidad. Así, la migración, en el acto de “salida” expresa la falta de “lealtad”. Por ende, su “voz” se transforma en impertinente, en ilegítima.

Los migrantes transnacionales paraguayos, en cambio, transforman ese razonamiento en una exigencia por reconocimiento. Desde una perspectiva transnacional, la “salida” es vista como el efecto de la multicausal expulsión poblacional ante la cual los paraguayos, como muestra de su “lealtad” nacional, han alzado su “voz” desde donde se encuentran. Y esa “voz”, precisamente es la que debe ser reconocida reincorporando, desde una redefinición de la ciudadanía, al nacional que no se encuentra en el territorio.

De alguna manera, el *ius soli* que postula el Estado paraguayo, que concibe la “lealtad” en la relación con el territorio, es discutido desde el *ius sanguinis* en el que esa “lealtad” se construye en la militancia y en la organización política, social, deportiva, etc. de reinención identitaria en el marco migratorio. De ahí que las prácticas desde el exterior sean las prácticas que muestran la invocada “lealtad”. Esa “lealtad” es la que se redefine desde la ciudadanía postmarshalliana. Allí la discusión por el derecho al voto implica la demanda de un reconocimiento por parte del Estado de origen que supone la protección de los nacionales que viven fuera del país. Los paraguayos exigen una relación entre la migración y el Estado de origen en el que los primeros formen parte constitutiva de la agenda tanto como de la esfera pública. Entonces, discutir el derecho al voto ya no es un mero punto de llegada sino una nueva forma de vinculación entre la migración y el Paraguay. Relación que, según los paraguayos en Argentina, nunca ha existido por fuera de la lógica de la sanción y el desconocimiento. Por ello, las primeras iniciativas del gobierno de Lugo por generar espacios de diálogo y promoción, por ejemplo, comunicacional respecto de los migrantes fueron celebradas por las organizaciones que insisten en la importancia de “construir paraguayidad”

y defender el proceso político del Paraguay como parte de sus objetivos y prácticas cotidianas.

Si bien puede parecer ocioso volver aquí a explicitar las categorías propuestas por Ostergaard-Nielsen, es importante considerar que estas *emigrant politics*, además se constituyen en un marco de acción que trasciende la relación de la migración con el Estado de origen. Al igual que Feldman-Bianco mostraba para el caso de los brasileños en Portugal, la relación con (y la incidencia en) el Estado paraguayo también obliga a éste a atender a “sus” migrantes en su situacionalidad. Ello significa, en su condición de inmigrantes en el lugar de destino. De ahí que en el caso que he analizado está en discusión no solo el vínculo de los paraguayos con el Paraguay sino, de manera solapada, su margen de acción y demanda respecto de la Argentina (como presumiblemente, de los principales destinos que hoy asume la migración paraguaya), eje que será analizado en otros trabajos.

De todos modos, para concluir: discusiones que parecieran ser del orden clásico de la modernidad, como el de la *ciudadanía*, retornan al centro del debate a partir de las demandas que, por ejemplo, los migrantes paraguayos en la Argentina logran hacer trascender más allá del terreno de la casuística y más allá de su específico asentamiento en dicho país. Trascendencia que inscribe estas luchas en debates más generales y que abarcan a los paraguayos tanto como a otros grupos migratorios. Trascendencia que reintroduce en la esfera pública las voces de un actor social que, por más que físicamente se encuentre distante, restituye y exige que se le restituya su dimensión política y, por ende, su legitimidad en el acceso a derechos, su membresía como parte de la *bella totalidad* nacional de la que considera haber sido expulsado.

Bibliografía

Arellano, D. (2005): *Movimiento 14 de mayo para la liberación del Paraguay, 1959*. Posadas, Ed. Universitaria, Universidad Nacional de Misiones

Boccia Paz, A. (1997): *La década inconclusa. Historia real de la OPM*. Asunción, El lector.

Bogado-Poisson, L. A. (1992): *Retorno de paraguayos desde Argentina*. OIM- Buenos Aires, Mimeo.

Bourdieu, P. (1996): *Cosas dichas*. Barcelona, Gedisa.

Calderón Chelius, L. (coord.) (2003): *Votar en la distancia. La extensión de los derechos políticos a migrantes, experiencias comparadas*. México D. F., Contemporánea sociología. Instituto Mora.

Convención Nacional Constituyente 1991-1992 (1992). *Diario de sesiones*. Asunción, Local: sala de convenciones del Banco Central del Paraguay.

Dirección General de Estadística, Encuestas y Censos (2002): *Paraguay. Resultados Finales. Censo Nacional de Población y Vivienda 2002*. Asunción.

Dure Venegas, V. y Silva, A. (2004): “Frente Unido de Liberación Nacional (1960-1965), guerra de guerrillas como guerra del pueblo” en Lachi, M. (comp.): *Insurgentes. La resistencia armada a la dictadura de Stroessner*. Asunción, Colección NOVAPOLIS. Uninorte. Arandura Editorial.

Fraser, N (2000): “¿De la redistribución al reconocimiento? Dilemas de la justicia en la era ‘postsocialista’” en *New left review*, N° 0, Madrid.

Halpern, G. (2009): *Etnicidad, inmigración y política. Representaciones y cultura política de exiliados paraguayos en Argentina*. Buenos Aires, Prometeo.

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 D. F., Contemporánea sociología. Instituto Mora.

Hirschman, A. (1977): *Salida, voz y lealtad*. México, Fondo de Cultura Económica

Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (1997): *La migración internacional en la Argentina: sus características e impacto*. Buenos Aires, Estudios 29. Ministerio de Economía y Obras y Servicios Públicos. Secretaría de Política Económica.

Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (2004): “Tendencias recientes de la inmigración internacional” en *Aquí se cuenta. Revista informativa del Censo 2001* N° 12. Febrero, Buenos Aires.

Marcogliese, M. J. (2003): *Proyecto diagnóstico de la colectividad paraguaya en Argentina*. Organización Internacional para las Migraciones. Buenos Aires, Mimeo.

Moraes Mena, N. (2006): “La perspectiva transnacional en el estudio de las migraciones y el debate académico en España: a propósito del X congreso de inmigración de Almería” en *Revista Bibliográfica de Geografía y Ciencias Sociales* (Serie documental de Geo Crítica). Vol. XI, N° 667, Universidad de Barcelona.

Ostergaard-Nielsen, E. (2009): “La política a través de las fronteras: reflexiones sobre la dimensión transnacional de la participación política de migrantes” en Escrivá, A.; Bermúdez, A. y Moraes, N. *Migración y participación política*. Madrid, Consejo Superior de Investigaciones Científicas.

Parra, J. F. (2003): “Acercamiento al derecho de la migración y la ciudadanía transnacional. El caso de los migrantes mexicanos y sus derechos políticos” en *América Latina Hoy* N° 33. Ediciones Universidad de Salamanca.

Pastore, C. (1972): *La lucha por la tierra en el Paraguay*. Montevideo, Editorial Antequera.

Portes, A. (2005): “Convergencias teóricas y evidencias empíricas en el estudio del transnacionalismo de los inmigrantes” en *Migración y desarrollo*. N° 4, Primer Semestre. Universidad Autónoma del Estado de México.

Velazco Arroyo, J. C. (2009): “Transnacionalismo migratorio y ciudadanía en mutación” en *Claves de Razón Práctica* N° 197. Madrid, Progreso Ediciones.