

Principales migraciones al Paraguay

Compendio temático
Número 2
Abril 2003

Esta publicación se realiza en el marco del Proyecto *Lineamientos Generales para la Formulación de una Política Nacional de Migraciones*, emprendimiento conjunto de la Organización Internacional para las Migraciones (OIM), del Ministerio de Relaciones Exteriores de la República del Paraguay y del Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA).

Breve historia de la política migratoria y de las migraciones al Paraguay

Los sucesivos gobiernos habidos en el Paraguay desde la Guerra contra la Triple Alianza no alcanzaron a elaborar una política migratoria propiamente dicha. Se tomaron acciones y se dictaron leyes que respondieron a los diferentes momentos históricos y que estuvieron casi siempre guiadas por la necesidad de poblar selectivamente el territorio nacional. Sin embargo, la gran mayoría de los importantes flujos inmigratorios debieron vérselas por sí mismos, sin apoyo estatal y sin programas de asentamiento e integración a la sociedad nacional.

En general, puede decirse que el Paraguay atrajo muy poca inmigración de la que llegó al Río de la Plata, proveniente principalmente de Europa. Estudios del tema manifiestan que "durante el primer siglo de vida independiente del Paraguay –y en razón de las presiones anexionistas, externas principalmente– el volumen de inmigración se reduce a niveles sumamente bajos. Esta situación se vuelve extrema durante el período de José Gaspar Rodríguez de Francia, quien quiere además limitar –al extremo de su anulación– la participación de la población de origen hispano, y establece las máximas restricciones para el ingreso de extranjeros al país".

Ni bien fue sucedido en el cargo el Dr. Francia, se dio una lenta apertura para el ingreso de extranjeros, pero fuera de una política orientada desde el Estado; esto se daría más tarde. Carlos A. López, quien



sucede a Francia, asume una política más abierta, en particular desde la caída del dictador Rosas en Argentina, en 1852, aunque se mantienen disposiciones bastante restrictivas con relación a las actividades económicas de los extranjeros. Producto de esta reorientación de la política inmigratoria es la organización de un programa de colonización europea, en base a colonos franceses que constituirían el primer contingente que en tal carácter ingresan al Paraguay en 1855, aunque con un resultado bastante negativo, ya que la empresa fracasa totalmente poco tiempo después de su asentamiento en territorio paraguayo, dejando en el país una actitud muy poco favorable hacia este tipo de iniciativa.

Otros autores afirman que la inmigración en el Paraguay se inicia con una serie de proyectos. Uno de ellos fue el de desarrollo de los Lincolnshire Farmers (1870-1873), con la inmigración europea a los países del Plata durante la segunda mitad del siglo XIX. Aquel proyecto consistió esencialmente en el afianzamiento de la economía exportadora de productos primarios, integrada efectivamente al mercado mundial. De este contingente sólo llega al país una pequeña parte¹.

Paralelamente, la región sur del Paraguay, que se hallaba en un total despoblamiento, comenzó a nutrirse con los inmigrantes provenientes de la provincia argentina de Corrientes. Según los Anuarios Estadísticos del Paraguay, entre 1880 y 1889 ingresaron 4.895 argentinos, y en una menor proporción ingresaron los de otros países americanos, teniendo en cuenta que sólo vinieron 530 brasileños y 198 uruguayos. En el mismo período ingresó un total de 2.078 europeos y en una ínfima cantidad los orientales, que sumaron 73. En todo caso, la recepción de inmigrantes en el país resulta irrelevante ante la que tuvieron Argentina, Brasil y Uruguay.

El 7 de junio de 1881 fue promulgada la primera Ley de Inmigración y Colonización. Esta Ley autorizó al Poder Ejecutivo a establecer algunas colonias agrícolas con inmigrantes agricultores en tierras públicas o en propiedad de los particulares, no pobla-

¹ La cantidad de inmigrantes que llegan a este país es insignificante en comparación con los que reciben los países vecinos, como Argentina, Brasil y Uruguay. Sin embargo, la corriente inmigratoria que había llegado a nuestro país, en el período 1896 a 1905, había aumentado progresivamente. Los principales, en cuanto a número y nacionalidad, que entraron en el Paraguay en esa época eran: italianos, españoles, ingleses, franceses, alemanes, argentinos, suizos, austriacos, uruguayos y paraguayos repatriados.

das o cultivadas, aptas para la agricultura y ubicadas preferentemente sobre los ríos. Asimismo, se reorganizó la Oficina de Inmigración, creada en 1872, como Departamento General de Inmigración, que debía promover la llegada de inmigrantes agricultores y atender la elección de los terrenos destinados a colonias. Finalmente, esta Oficina quedó adscripta al Ministerio de Relaciones Exteriores, bajo el nombre de Departamento General de Inmigración, en 1888.

Durante la presidencia de Emilio Aceval (1898-1902), se dictó una Ley de Hogar, destinada a dar tierras a las familias más carenciadas. En 1903, bajo la presidencia de Juan A. Escurrea (1902-1904), se promulga la nueva Ley de Inmigración, que viene a derogar la anteriormente vigente, de 1881. En 1904, el 25 de junio, se promulgó la normativa conocida con el nombre de Ley de Colonización y del Hogar. También en este año se agudizó una crisis política arrastrada desde hacía años, que duró cuatro meses. Inmediatamente después llegaron capitales extranjeros al país para levantar la economía. La crisis política persistió. En este ambiente, el nuevo presidente, Cecilio Báez (1905-1906), preocupado por la situación, optó por apelar a la inmigración extranjera europea, como único recurso para el repunte de la economía, para la extensión de la agricultura y el fortalecimiento de las incipientes industrias. La posesión de la tierra era la dádiva para iniciar la colonización. Teóricamente, la política oficial estaba encaminada a una inmigración selectiva de agricultores, pero la misma fue a todas luces ineficiente.

Los sucesivos gobiernos nacionales insistieron en suscitar la venida de los extranjeros, por lo que seguían expropiando tierras para fundar nuevas colonias de europeos. En 1907, en Villeta se instaló una colonia que serviría de modelo para los inmigrantes europeos. En la extinta colonia de Trinacria se estableció un nuevo grupo de inmigrantes provenientes de EEUU, quienes vinieron con capital y maquinarias.

En 1911, por decreto del 14 de junio, se reorganizó la Oficina General de Inmigración y Colonización, adjuntándosele la Unidad de Información, organismo encargado de emitir boletines informativos sobre el Paraguay a los extranjeros. En el exterior apareció, por esa época, una propaganda en contra de la emigración –de británicos específicamente– al Paraguay, teniendo

como precedente los fracasos de las anteriores colonias, y así retener la mano de obra de las industrias de los países ya desarrollados. La inmigración europea, sin embargo, aumentó con el inicio de la Primera Guerra Mundial (1914). Los gobiernos de la época esperaban de ellos sostenibilidad económica y moral. No obstante, los cargos superiores de la Oficina de Inmigración fueron suprimidos, a través de la Ley General de Presupuesto, para el año 1915. Se creó entonces la Sección de Protocolo, y la de Colonización, Inmigración y Propaganda se separó de la Sección Consular. La inmigración sufrió una baja a causa de que los principales países expulsores, que hasta ese momento dieron mayor cantidad de inmigrantes, cerraron sus puertas a la salida de los mismos.

Durante el gobierno de Eduardo Schaerer (1919-1920) un número importante de paraguayos fue repatriado. Estaban esperanzados por las facilidades que se ofrecieron en las promesas de la repartición de tierras para el cultivo, a pesar de los aspectos negativos que les esperaban, como la falta de infraestructura vial y un mercado poco viable para la comercialización de los productos.

Hacia 1920 (durante la presidencia de José P. Montero) el Gobierno argentino reglamentó la inmigración, con el fin de obstaculizar la entrada de inmigrantes ineptos y de ideas extremistas. Esto afectó al Paraguay, que con la intervención de su Cancillería logró eludir dicha disposición. Paraguay aceptó la iniciativa promovida por la Cancillería uruguaya de unificar las leyes de inmigración en el continente americano.

En 1921 llegaron a instalarse los primeros inmigrantes menonitas², que se sucedieron año tras año hasta 1948, apoyados por la Ley N° 514, que les llenó de privilegios y beneficios. Sortearon bastantes dificultades, entre ellas el terreno inhóspito y la falta de agua, pero fueron superadas gracias a la gran cohesión de grupo que les caracterizaba. Con la ayuda mutua constituyeron colonias que fueron el reflejo de un esfuerzo organizado.

² Si bien algunas fuentes indican que el primer ingreso de menonitas se dio en 1921, otras indican que éstos empiezan a colonizar el Chaco (e ingresan en él) en 1927. Por su parte –según otro autor–, el primer contingente menonita llegó el 30 de diciembre de 1926, dispuesto a poblar el Chaco paraguayo. Estaba formado por 1.765 personas, de las que 196 iban a morir en las primeras semanas del año siguiente, en su mayoría víctimas del tifus. A su vez, 355 regresaron al Canadá. Los que sobrevivieron se dedicaron, bajo circunstancias particularmente adversas, a la agricultura, reunidos en 14 aldeas.

Eligio Ayala (1924–1928), siendo presidente, dictó una Ley de Emergencia que estabilizó por primera vez la paridad cambiaria del signo monetario. Se dictó también la Ley de Colonización. Ayala elogió a las inmigraciones venideras y aseguró el aumento de la llegada de los extranjeros al país.

A partir de 1926 la atención gubernamental giró alrededor del problema relacionado a los límites con Bolivia. Las relaciones internacionales se redujeron a tratar temas referentes a aquel inconveniente que surgió entre los dos países. Una de las principales ocupaciones internas fue la de poner la frontera con Bolivia en comunicación con el resto del país.

Desde 1930–31 se producen los aprestos militares y civiles finales que llevarían a la declaración de la guerra con Bolivia en 1932. Durante esa década, y en particular durante los años de la confrontación (1932/35), el flujo de inmigrantes no cesa³. Si bien el ingreso de inmigrantes es bajo hasta un año antes de la finalización de la contienda, a partir de 1935 se incrementa sostenidamente hasta 1938–39. Este hecho puede estar sugiriendo que la guerra en sí no constituyó un impedimento para la migración y que, por el contrario, pudieron haberse hecho intentos adicionales para cubrir las necesidades emergentes propias de la misma y la escasez relativa mayor de mano de obra masculina en edad activa⁴.

A través de la Ley de Colonización del 28 de noviembre de 1935 el Poder Ejecutivo ofertó tierras aptas para el cultivo; eran aquellas que tenían más de 1.000 has. y que no estaban razonablemente explotadas por los propietarios, estuvieran o no ocupadas por los mismos. Este hecho fue resistido por los latifundistas, los que contaban con el apoyo del capital extranjero y la fuerza militar, y quienes forzaron la sanción de un nuevo decreto, el N° 2.898, del 11 de julio de 1937, que derogó el Decreto Ley N° 1.060, que declaraba de utilidad pública las tierras colonizables.

³ Sin embargo, en 1930 la vialidad seguía siendo una dificultad para la internación del inmigrante y para la circulación de los productos agrarios, que además se encontraban ante un pequeño mercado interno y sin demanda exterior.

⁴ Debe dejarse constancia de que las estadísticas migratorias paraguayas no registran a los miles de bolivianos que fueron tomados presos durante la Guerra del Chaco, ni al alto porcentaje de ellos que se radicó en el país luego de finalizada la contienda.

Una nueva Ley de Inmigración⁵ se promulgó el 29 de marzo de 1937, la cual seleccionaba a los inmigrantes según las profesiones. Ellos fueron diferenciados entre los inmigrantes privilegiados que constituyeron los agricultores, artesanos e industriales, y entre los inmigrantes no privilegiados, aquellos con profesiones liberales, los comerciantes, empleados y obreros no calificados. Las ciencias, artes y letras recibieron el aporte cultural de las personalidades extranjeras que se refugiaron en el país.

En 1947, otro estallido político interno desembocó en una guerra civil. Este conflicto motivó que miles de paraguayos emigraran a los países vecinos, mientras que la inmigración disminuyó por algunos años.

Posteriormente, ya en los 50s y 60s, el mejoramiento de las condiciones de las vías de comunicación, la construcción de la ruta Coronel Oviedo-Ciudad del Este, la construcción del puente sobre el río Paraná, la fundación de Ciudad del Este (originalmente Puerto Presidente Stroessner), ampliarían la conexión del Paraguay con el exterior, la cual dio inicio a la creación de nuevas colonias de paraguayos y extranjeros: alemanes, menonitas, japoneses y posteriormente brasileños.

El Cuadro de abajo presenta el panorama general que ha podido extraerse sobre los volúmenes de la inmigración al país.

Origen agregado de los flujos inmigratorios según décadas (en %)

Origen	1870-79	1880-89	1890-99	1900-09	1910-19	1920-29	1930-39	1940-49	1950-59
América	-	72,3	5,8	16,0	25,2	8,0	2,4	9,2	29,1
Europeos	100,0	26,7	75,4	82,9	72,5	38,8	90,0	29,3	34,8
Asiáticos	-	0,9	18,8	0,7	2,2	-	4,2	2,5	35,6
Otros	-	-	-	-	-	53,1*	3,0*	58,5*	0,1*
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

* Mennonitas

⁵ Esta ley, así como la propia composición de los principales grupos inmigrantes: menonitas, polacos y japoneses, eminentemente agrarios, obraron en la dirección deseada por el Gobierno, permitiendo al fin el ingreso de los esperados agricultores.

En resumen, la política migratoria del Paraguay ha sido exclusivamente inmigratoria y ha pasado de un período de temor al extranjero –durante el gobierno de Rodríguez de Francia–, que condujo al aislamiento del país, a otro completamente opuesto, no sólo de casi veneración al inmigrante, sino también a su llamamiento, ofreciéndole franquicias de todo género, concordantes con la capacidad del país. Posteriormente esta política se orienta hacia una dirección de selección protegida.

El principal grupo nacional migrante al Paraguay es el de brasileños. Si bien el Censo de 1992 menciona sólo la cantidad de 108 mil brasileños residiendo en el país, esta cantidad puede ser triplicada según los datos que posee la Cancillería brasileña y los que manejan las Pastorales Migratorias de ambos países. Además de este flujo de migrantes con residencia en el país, existe en las principales ciudades fronterizas con el Brasil un tránsito diario de trabajadores que viven del lado brasileño, pero trabajan ya sea en Ciudad del Este como en Pedro Juan Caballero (6 mil en el primer caso y 1.000 en el segundo, con datos del año 2000).

Además de los brasileños, existe una comunidad de argentinos de aproximadamente unas 80 mil personas (el Censo de 1992 tiene registrados a sólo 49 mil) y unos 5.000 uruguayos. Datos aún imprecisos estiman que la cantidad de bolivianos supera los 2.500 y los peruanos, 5.000. Si se agrega el conjunto de migrantes limítrofes y regionales, la cifra (siempre con datos de 1992) de ellos rondaría las 400 mil personas.

En cuanto a la migración de ultramar más reciente, esto es, no considerando la migración de comienzos del siglo pasado de españoles, italianos, alemanes y otras nacionalidades centroeuropeas, cuyo flujo ha disminuido sensiblemente durante las últimas décadas, las corrientes migratorias más importantes son las compuestas por ciudadanos oriundos del Cercano y Medio Oriente (muchos de ellos árabes) y las que provienen del Extremo Oriente.

Entre las migraciones del Cercano Oriente de las últimas décadas, las más importantes son la del Líbano, compuesta por alrededor de 5.000 personas; la de Siria, con un número muy impre-

Algunos datos recientes sobre comunidades migrantes al Paraguay

ciso, de alrededor de 1.000 personas; y la de otros países árabes, que totalizaría también las 1.000 personas. Debe recordarse que la migración oriunda de estos países (Siria y Líbano principalmente), durante principios del siglo pasado, fue muy importante, aunque no se manejan cifras confiables.

La migración del Extremo Oriente estuvo constituida en un principio por japoneses, quienes empezaron a ingresar al país ya en la década de 1920. Actualmente, sin embargo, la comunidad coreana es la más numerosa en el país entre los migrantes del Extremo Oriente. Los datos de la DGM hablan de 21 mil coreanos que se hallan actualmente en el país, con residencia permanente, por lo que puede presumirse que el número total de coreanos se sitúe en este momento en alrededor de 30 mil. La segunda comunidad oriental más numerosa es la de los taiwaneses: en el año 2000 había 15 mil de ellos con residencia permanente, pudiéndose estimar el número total en 25 mil. Finalmente, la de los japoneses se situaría en alrededor de 4 mil personas con residencia permanente. Debe tenerse en cuenta que durante el último quinquenio se ha reportado el retorno a Japón de numerosos migrantes que llevaban residiendo en el país varios años.

Debe también mencionarse la migración menonita. En 1921 llegaron a instalarse los primeros inmigrantes menonitas, que se sucedieron año tras año hasta 1948, apoyados por la Ley N° 514, que les llenó de privilegios y beneficios. Sortearon bastantes dificultades, entre ellas el terreno inhóspito y la falta de agua; pero estos inconvenientes fueron superados gracias a la gran cohesión de grupo que les caracteriza. Con la ayuda mutua constituyeron colonias que fueron el reflejo de un esfuerzo mejor organizado. Esa misma Ley les otorgaba completa libertad de culto, con excepción del servicio militar en tiempos de paz y de guerra; el derecho de mantener su propio sistema educacional en su idioma (un antiguo dialecto alemán), así como a impartir educación religiosa en las escuelas, a administrar el seguro mutuo que se establezca en las colonias y su propio sistema de seguridad social para con viudas y huérfanos. Además, esta Ley les concedió exención impositiva por 10 años.