

Crio. Gral. Insp. Adolfo Jorge Benítez¹

Crio. DEJAP. Manuel Hugo Campos²

Dirección Gral. de Institutos Policiales de Enseñanza

1. ANTECEDENTES HISTÓRICOS DE LA POLICÍA

La policía en su curso evolutivo pasa por tres etapas. La primera es la etapa militar que se inicia cuando las legiones romanas introducen en las regiones conquistadas por ellas, el derecho y la concepción del orden civil que por primera vez existía en Roma.

Después, en la época feudal, los señores organizaron patrullas que recorrían sus dominios para mantener el orden y aprehender a sus enemigos.

Cuando surgieron los Estados modernos, los reyes y los nobles organizaron tropas destinadas a la vigilancia policiaca, la cual no consistía precisamente en proteger la vida y los intereses de los miembros de la comunidad, sino en defender los intereses de la corona y de los gentiles hombres, lo cual muy frecuentemente se traducía en crímenes políticos, venganzas personales, en robos y despojos.

La Iglesia Católica tuvo también su policía eclesiástica, que funcionó bajo órdenes del Santo Oficio y cuya misión era descubrir y aprehender a los enemigos de la fe: hechiceros, masones y judaizantes.

Coincidiendo con la etapa militar, en las policías primitivas figuran no únicamente pretorianos, genzaros y mercenarios, sino delincuentes que se convierten en policías para disfrutar de impunidad al cometer delitos. En el pintoresco libro "la mil y una noches" traducido directa y literalmente del árabe por el Dr. J. C. Mardrús, versión española de Vicente Blasco Ibáñez, se lee en uno de los cuentos: "Ahmed la Tiña era tan gran capitán

de bandidos, que el califa Harun Al Raschid lo nombró su jefe de policía", lo cual revela que al tiránico califa le importaba poco mantener el orden público y velar por la seguridad y el bienestar de sus súbditos, y que la misión principal de Ahmed Al Tiña era matar a los enemigos del califa y secuestrar mujeres bellas para aumentar el serrallo del opulento soberano.

Con el mismo criterio, o muy análogo, tiempo después burgueses y terratenientes contrataron los servicios de vigilantes particulares, método aún empleado por algunos influyentes y acaudalados en todo el mundo para proteger su persona e intereses.

El parecido de estas policías con la guardia pretoriana de los romanos es evidente, ya que ésta consistía en un cuerpo de tropas adictas a los caudillos romanos, que comenzó a funcionar en el último siglo de la República Romana y que Augusto convirtió en su guardia personal con la misión de acompañarlo a todas partes velando por la seguridad de su "divina" persona.

Tenían tal fuerza política, que de hecho la guardia pretoriana llegó incluso a decidir la elección y la destitución o la muerte de los césares romanos. Estaba integrada por cohortes de mil hombres cada una y llegaron a ser diez. Constantino la abolió por considerarla nefasta para el progreso del imperio.

La segunda etapa es la empírica y se inicia cuando la gente de buena fe, pero sin preparación técnica como los condestables en Inglaterra y los sheriffs y marshalls en los Estados Unidos, se dedican a perseguir

¹ Director General

² Director del Sector Educación

criminales oponiendo el revólver al revólver y la violencia a la violencia.

Las técnicas científicas que se establecieron en el siglo pasado, principalmente la dactiloscopia, revolucionaron los métodos para perseguir a los delincuentes; y los nuevos sistemas de comunicación hicieron factible que se ampliara la esfera de acción y la eficiencia de la policía al dotar a sus miembros con motocicletas, automóviles, lanchas, aviones y helicópteros, provistos de equipo de radio comunicación, haciendo más fácil la persecución del crimen y la prevención de los accidentes.

La clasificación histórica de la evolución de la policía en tres etapas, que se debe al pensamiento del eminente criminólogo Constancio Bernaldo Quiróz, vale para ser aplicada en todas partes del mundo, al igual que esta otra sentencia **“El vicio visto de lejos repugna, de cerca se le comprende, y viviendo en él se le abraza cuando se carece de calidad humana”**.

2. ANTECEDENTES LEGALES DE LA POLICÍA NACIONAL DEL PARAGUAY

2.1. DE LA POLICÍA NACIONAL – ART. 175 CONSTITUCIÓN NACIONAL

La Policía Nacional es una institución profesional, no deliberante, obediente, organizada con carácter permanente y en dependencia jerárquica del órgano del Poder Ejecutivo encargado de la seguridad interna de la Nación.

Dentro del marco de esta Constitución y de las leyes, tiene la misión de preservar el orden público legalmente establecido, así como los derechos y la seguridad de las personas y entidades y de sus bienes; ocuparse de la prevención de los delitos; ejecutar los mandatos de la autoridad competente y, bajo dirección judicial, investigar los delitos. La Ley reglamentará su organización y sus atribuciones.

El mando de la Policía Nacional será ejercido por un oficial superior de su cuadro permanente. Los policías en servicio activo no

podrán afiliarse a partido o a movimiento político alguno, ni realizar ningún tipo de actividad política.

La creación de cuerpos de policía independientes podrá ser establecida por Ley, la cual fijará sus atribuciones y respectivas competencias, en el ámbito municipal y en el de los otros poderes del Estado.

2.2. DE LA ORGANIZACIÓN, FUNCIONES Y FINES DE LA POLICÍA NACIONAL – LEY 222/93

Art.1°. Esta Ley, establece la organización, funciones, atribuciones y fines de la Policía Nacional, con jurisdicción en toda la República.

Art.2°. La Policía Nacional, como integrante de la fuerza Pública, es una Institución profesional, de estructura funcional jerarquizada, no deliberante y obediente.

Art.3°. La Policía Nacional ajustará el ejercicio de su función a las normas constitucionales y legales, y fundará su acción en el respeto a los derechos humanos.

Art.4°. La Policía Nacional, como órgano de seguridad interna del Estado, podrá hacer uso de la fuerza pública, para el cumplimiento de su cometido.

Art.5°. La Policía Nacional dependerá jerárquicamente del Poder Ejecutivo, con el que vinculará por medio del Ministerio del Interior.

Art.6°. Serán funciones, obligaciones y atribuciones de la Policía Nacional.

1. Preservar el orden público legalmente establecido.
2. Proteger la vida, la integridad, la seguridad, y la libertad de las personas y entidades y de sus bienes.
3. Prevenir la comisión de delitos y faltas mediante la organización técnica, la información y la vigilancia.
4. Investigar bajo dirección judicial los delitos cometidos en cualquier punto del territorio nacional, en las aguas públicas o en el espacio aéreo.
5. Investigar de oficio o por denuncias los hechos delictuosos, preservar el cuerpo

del delito que puedan servir en la investigación, labrando acta de lo actuado, expedir copias a quienes los requiera y remitir las actuaciones a la autoridad competente en el término legal.

6. Solicitar de los Jueces la autorización correspondiente para allanar domicilios en los casos de prevención de delitos, pesquisas o detención de delincuentes. Esta autorización no será necesaria para entrar a establecimientos públicos, centros de reunión o recreo y demás lugares abiertos al público en las circunstancias previstas en la Ley.
7. Solicitar la presentación de documentos de identificación personal cuando el caso lo requiera.
8. Citar o detener a las personas conforme a la Ley y en el marco estatuido por la Constitución Nacional. La comparecencia de los citados deberá efectuarse en días y horas hábiles y ellos serán recibidos y despachados en el día y hora señalados. Toda demora será considerada abuso de autoridad.

2.3. REGLAMENTO ORGÁNICO FUNCIONAL DE LA POLICÍA NACIONAL

Del Nivel de Mando y Grado correspondiente.

Art. 1º. La Policía Nacional para el cumplimiento de su Misión establecida en el Art.175 de la Constitución Nacional y conforme a la Ley No. 222/93, se organizan siguientes niveles de mando:

1. Comando
2. Direcciones Generales
3. Direcciones
4. Departamentos, Jefaturas de Policía o Agrupaciones
5. Divisiones, Comisarías o Cuerpos
6. Secciones o Subcomisarías
7. Oficinas, Destacamentos o Compañías
8. Puestos Policiales, Pelotones o Grupos

Para el ejercicio de cada Nivel de Mando, corresponde un Grado de la Jerarquía de Oficial, como sigue:

1. Comandante de la Policía Nacional, Comisario General Comandante, (Crio. Cmdte.);
2. Director General, Comisario General Director (Crio. Gral. Dtor.);
3. Director, Comisario General Inspector (Crio. Gral. Insp.);
4. Jefe de Policía, Jefe de Departamento, Jefe de Agrupación o Director de Institutos de Enseñanza, Comisario Principal (Crio. Ppal);
5. Jefe de Comisaría, Jefe de División o Jefe de Cuerpo, Comisario (Crio.);
6. Jefe de Sección o Jefe de Subcomisaría, SubComisario (Sub. Crio.);
7. Jefe de Oficina, Jefe de Destacamento o Jefe de Compañía, Oficial Inspector (Ofic. Insp.);
8. Jefe de Puesto Policial, Jefe de Pelotón o Jefe de Grupo, Oficial Primero (Ofic. 1º);

2.4. DE LA POLÍTICA CRIMINAL

La Política Criminal, es el contenido sistematizado de principios garantizados por la investigación científica de las causas del delito y la eficacia de la pena, según las cuales, el Estado dirige la lucha contra el crimen por medio de las penas, la prevención y otros recursos.

Como disciplina crítica, tiene por objeto la investigación de los medios, mejores y más adaptables a la extirpación del delito. Es la llamada a apreciar y juzgar el derecho existente, según el resultado de su desarrollo histórico y aplicación, con miras a las reformas que en él deben ser introducidas.

La Política Criminal contempla tres aspectos fundamentales:

1. La prevención real y global
2. El procesamiento y condena del delincuente; y
3. Tratamiento penitenciario de readaptación social, moral y espiritual

La función más importante que tiene la Policía, es la prevención de los delitos, que

algunos autores lo llaman "Prevencción Directa". Cuando ésta, no es perfecta y es alterado el orden jurídico, como acción típica mente antijurídica y culpable prevista y penada por la Ley, nace el delito y entran en acción los demás órganos, como: los Tribunales Competentes y las Penitenciarías.

Los tribunales aplican la Ley, condenando o absolviendo al supuesto delincuente.

La Ley 210/70, del régimen penitenciario, establece los principios básicos para el tratamiento del delincuente con la idea de la reinserción social: esta reinserción no cuenta con el apoyo requerido y el delincuente es cada vez más delincuente, debido al sistema penitenciario obsoleto y la falta de una verdadera política de recuperación. Normalmente, un empleador no contrata los servicios de un recluso y estos no cuentan con organismos apropiados que los ayuden a salir del bajo mundo de la delincuencia.

La Policía se halla relacionada a los dos primeros aspectos señalados, en la prevención directa a través de sistemas policiales de vigilancia en la aplicación de la Ley Penal porque generalmente el Juez instruye el sumario, teniendo como cabeza el "Parte Policial".

En un Estado de derecho, la policía científica o criminalística es la que debe aportar las



pruebas a fin de que se imparta justicia, de allí la importancia que tiene la función policial en esta segunda fase, no se puede negar.

En el tratamiento del delincuente que en nuestro país es función de la Penitenciaría Nacional; es una Institución dependiente del Ministerio de Justicia y Trabajo, funciona con profesionales no dependientes de la Policía Nacional.

El Personal Policial debe ser profundo conocedor del tema, estudioso de todas las ciencias relacionadas con su función, como la Criminología, Derecho Procesal Penal, Criminalística y otras, de esa forma, con el conocimiento adecuado, puede sugerir acertadas medidas, en la lucha contra el delito. No se debe limitar al cumplimiento frío y estricto de la función, el policía debe llegar a la fuente, al origen, es decir a la causal de los hechos antisociales.

La Constitución Nacional, prescribe en los artículos 20, 21, y 22 entre otros, aspectos relacionados con la Política Criminal.

Art.20. Las penas privativas de libertad, tendrán por objeto la readaptación de los condenados y la protección de la sociedad. Quedan proscritas las penas de confiscación de bienes y la de destierro.

Art.21. Las personas privadas de su libertad, serán reclusas en establecimientos adecuados, evitando la promiscuidad de sexo. Los menores no serán reclusos con personas mayores de edad. La reclusión de las personas detenidas, se hará en lugares diferentes a los destinados para los que purguen condena.

Art.22. La publicación sobre procesos judiciales en curso debe realizarse sin prejuizamiento. El procesado no deberá ser presentado como culpable antes de la sentencia ejecutoria.

3. LA SEGURIDAD, FACTOR IMPRESCINDIBLE PARA EL DESARROLLO SOSTENIDO Y SUSTENTABLE DE LA POBLACIÓN

Los graves problemas que enfrentan las naciones a fines del siglo XX -el desempleo, el incremento de la pobreza, la destrucción del medio ambiente, el crecimiento de poblaciones marginales urbanas, etc.- exigen de los gobiernos políticas socioeconómicas destinadas a asegurar una mayor equidad social en el largo plazo. Los modelos y las políticas de desarrollo vigentes en el último medio siglo en países como el nuestro, no permitieron un desarrollo sostenido, sustentable ni equitativo. Se busca lograr un desarrollo sostenido -que permita un crecimiento constante de la economía y evite las crisis periódicas que desestabilizan o destruyen los logros anteriores -sustentable- basado en el aprovechamiento racional y equilibrado de los recursos del medio ambiente, sin destruirlos, para que las futuras generaciones puedan vivir igual o mejor que las del presente y -equitativo- que distribuya la riqueza creada por la nación entre todos los sectores sociales, en forma más igualitaria, sustituyendo los modelos de desarrollo que sólo benefician a minorías mientras grandes grupos de la población sufren marginación y pobreza.

El desarrollo de las naciones está estrechamente ligado a los procesos de cambio vividos por su población: estructura de sexo, y edad, crecimiento, distribución geográfica, migraciones, etc. Las políticas de desarrollo están destinadas a mejorar la calidad de vida de la población del presente, cuidando de no perjudicar los recursos necesarios a las poblaciones del futuro.

Actualmente en el Paraguay, como en otros países de América Latina, la población crece muy rápidamente, sin que exista un incremento paralelo de la producción económica (agrícola o industrial). La creciente población joven plantea ya demandas urgentes de educación, salud y empleo que nuestras sociedades -con escaso desarrollo o en crisis económica- no pueden satisfacer adecuadamente.

Por eso, los gobiernos tienden a implementar programas o políticas de población, buscando lograr equilibrios entre los factores que generan el desarrollo y aquellos que condicionan la dinámica poblacional.

La población es el conjunto de seres humanos que habitan un territorio determinado (un continente, país, departamento, ciudad, distrito o compañía) en un momento del tiempo. A largo plazo, cada población posee un extraordinario dinamismo, es decir, está en permanente proceso de cambio, tiene una dinámica propia.

El Paraguay cuenta con una superficie total de 406.752 Km², y una densidad poblacional de 10,2 habitantes por Km², el Chaco abarca el 60% del territorio nacional y la Región Oriental, el 40% restante. Sin poseer yacimientos minerales ni petróleo -como otros países latinoamericanos- nuestro país se caracterizó históricamente por la abundancia de sus recursos naturales: bosques, extensas tierras fértiles, campos de pastoreo, numerosos ríos y arroyos y un clima cálido con sistema adecuado de lluvias.

En las últimas cuatro décadas, el Paraguay sufrió un acelerado proceso de tala de sus bosques naturales. La pérdida de cobertura forestal está provocando la destrucción de numerosos ríos y arroyos y la erosión de

grandes extensiones de suelos agrícolas. Las políticas de colonización y de extensión de la frontera agrícola “hacia el este y el norte de la Región Oriental en la década del 60 y la formación de grandes empresas agropecuarias en departamentos fronterizos del este en la década del '70”, provocaron un mayor empobrecimiento de los suelos, la tala irracional de bosques y el agotamiento de muchos hídricos. Estos procesos se dieron sin políticas de desarrollo sustentable y sus efectos fueron dañinos a largo plazo.

Si los planes de colonización agraria solucionaron temporalmente la concentración de campesinos minifundiaros en la región Central y de Cordillera, motivando su migración hacia el este y el norte del país, veinte años después el problema de la distribución de tierras resurgió nuevamente en las áreas de colonización, afectando a la siguiente generación de campesinos.

Se intensificó así el proceso de migración del campo a las ciudades. La oferta de trabajo que pudiera absorber esa migración campesina tampoco creció en forma importante en las zonas urbanas. Estas poblaciones llegadas a Asunción, ciudades circunvecinas, Ciudad del Este, Hernandarias, etc., deben enfrentarse entonces a situaciones de desempleo o marginalidad y vivir precarias condiciones de vivienda, salud y educación.

3.1. CRECIMIENTO DE LA POBLACIÓN PARAGUAYA

Según el último Censo de Población (de 1992) el Paraguay contaba ese año con algo más de 4.150.000 habitantes. En la actualidad, se calcula que el país tiene ya más de cinco millones de personas. Con diez habitantes por Km² de territorio, nuestro país tiene una de las densidades poblacionales más bajas de América Latina. Colombia triplica nuestra densidad poblacional y Guatemala alberga un promedio de 80 habitantes por Km², aunque nuestra población no es aún muy numerosa comparada a la de otros países de similar territorio, el Paraguay tiene sin embargo una de las tasas de crecimiento poblacional más altas de América Latina.

La tasa de crecimiento poblacional entre los años 1982 y 1992, fue de apenas 3,1% anual. Este ritmo o tasa de crecimiento está elevándose, ya que era de apenas 2,5 o 2,7% entre 1952 y 1982. Si ella se mantiene, nuestro país duplicaría su población cada 23 años; seremos 9.000.000 de habitantes en el año 2015 y 18.000.000 de habitantes en el 2038. En comparación con los países del Mercosur, duplicamos largamente las tasas de crecimiento de Argentina y Brasil (1,2 y 1,6%, respectivamente), países con mayor desarrollo económico que el nuestro.

En 1950 la población del Paraguay era de 1.328.452 personas y si la tasa de crecimiento permanece igual, en el año 2000 esta población se habrá cuadruplicado, es decir, multiplicado por cuatro. Recordemos que la dinámica poblacional obedece a tres grandes factores: nacimientos, muertes y migraciones. Nuestra alta tasa de crecimiento poblacional se da porque, mientras las mujeres no han disminuido en forma significativa el número de sus hijos, la mejoría de los servicios de salud nacionales disminuyó la mortalidad infantil. Además, la emigración importante de paraguayos hacia la Argentina o Brasil, propia de las décadas anteriores, disminuyó fuertemente en los últimos años.

a) **MORTALIDAD:** en las últimas décadas, se ha producido una disminución significativa de la tasa de mortalidad: ésta bajó de 9,26 por cada 1.000 habitantes en 1950, a 6,58 por cada 1.000 habitantes en 1992; es decir descendió casi un 30% en las últimas cuatro décadas.

b) **NATALIDAD:** la tasa de natalidad también ha descendido, pero a un ritmo más lento. Esto es atribuible a la lentitud del ritmo de descenso de la fecundidad general de las mujeres -de 6,8 en 1950 bajó a 4,7 hijos por mujer en la actualidad- especialmente en las de sectores rurales y de bajo nivel educativo.

c) **MIGRACION:** el Paraguay sufrió, históricamente, fuertes corrientes de emigración hacia los países vecinos como Argentina y Brasil, razones de tipo económico y político empujaban a numerosas personas a emigrar al extranjero, en busca de mejores condiciones de

vida y trabajo. En los últimos años estos flujos de emigración han descendido o, en todo caso, se han equilibrado con el retorno de muchos compatriotas y la propia inmigración de personas llegadas de los países vecinos.

3.2. MIGRACIONES

Desde las décadas finales del siglo pasado existía una corriente permanente de emigración hacia Buenos Aires y las ciudades argentinas fronterizas. El transporte fluvial y la línea ferroviaria eran las vías de salida preferidas de la población rural hacia el sur.

Paralelamente en dos regiones económicas, la del nordeste, productor de yerba mate y la del Alto Paraguay, de empresas tanineras y empaquetadoras de carne, una población laboral itinerante mantenía un activo movimiento entre las fronteras, de multitudes direcciones. Peones paraguayos trabajaban en yerbales y obrajes brasileños, mientras argentinos y uruguayos se desempeñaban como técnicos de las tanineras e industrias de carne situadas en el Paraguay.

Salvo el movimiento hacia los obrajes, yerbales y centros fabriles y una migración de escaso volumen hacia la capital, no existieron migraciones interdepartamentales de gran intensidad, a juzgar por la comparación de los diferentes registros y relevamientos censales desde el siglo XIX hasta mediados del siglo XX.

Una mínima parte del gran flujo emigratorio europeo hacia América llegó al país en el período de entreguerras (1870-1932), atraída por una legislación favorable. La de origen latino, italianos, españoles y franceses, prefirió localizarse en las ciudades de Asunción, Concepción y Villarrica como artesanos calificados o propietarios de talleres e industrias, mientras la pequeña inmigración anglosajona -alemana, inglesa y australiana- se trasladó a colonias agrícolas del interior. La inmigración de grupos menonitas -europeos y canadienses- a colonias del Chaco y la Región Oriental se extendió desde 1926 a 1948 y las colonias agrícolas japonesas empezaron a

instalarse desde 1937. La migración rural hacia Asunción y sus alrededores se intensificó a partir de la posguerra del Chaco y fue incrementándose hasta la década del '70, época en que los flujos migratorios rurales tomaron nuevas direcciones. Por otra parte, a los largo de la década del '40 la emigración hacia el exterior tuvo motivaciones políticas y este proceso cobró extraordinaria importancia cuantitativa durante la guerra civil del '47 y en los años siguientes.

A esta migración por motivos políticos se sumó el tradicional flujo emigratorio hacia la Argentina por motivos económicos, intensificado en las décadas del '50 y del '60. Paralelamente empezó a desarrollarse en estos años la infraestructura de caminos interdepartamentales y hacia fronteras brasileñas y argentinas, lo que favoreció la movilidad de los pobladores dentro del país y hacia el exterior.

También los movimientos de la población -dentro y fuera del territorio- sufrieron importantes cambios cualitativos y cuantitativos, a partir de la década del '50. Las migraciones interdepartamentales tuvieron lugar en la segunda mitad del siglo XX, cuando se poblaron regiones casi deshabitadas desde la colonia, desconcentrándose las regiones de antiguo poblamiento campesino (Cordillera, Paraguarí, Guairá, Caazapá o Misiones).

Las nuevas tierras agrícolas colonizadas en el este y norte de la Región Oriental y los nuevos centros urbanos de Alto Paraná fueron el polo de atracción de estas corrientes migratorias internas. También la capital en un primer momento y las ciudades periféricas del área metropolitana recibieron contingentes humanos de los distintos departamentos del país.

3.3. LAS TENDENCIAS MIGRATORIAS RECIENTES.

Las migraciones rural-rurales de las décadas del '60 y del '70 cedieron prioridad -a partir de los '80- a los flujos de origen rural y de destino urbano. El declinar de las colonizaciones estatales, las restricciones legales a la emigración hacia la Argentina, la

crisis de la economía campesina y la expansión del sector terciario e informal de la economía urbana fueron algunas causas de esta migración hacia las ciudades paraguayas.

En el quinquenio 1987-1992 se censaron cerca de 330.000 migrantes internos en el país, es decir, personas que habitaban otro departamento en los cinco años anteriores al censo. De cada diez migrantes, siete se dirigieron a algún centro urbano y sólo tres se trasladaron a zonas rurales.

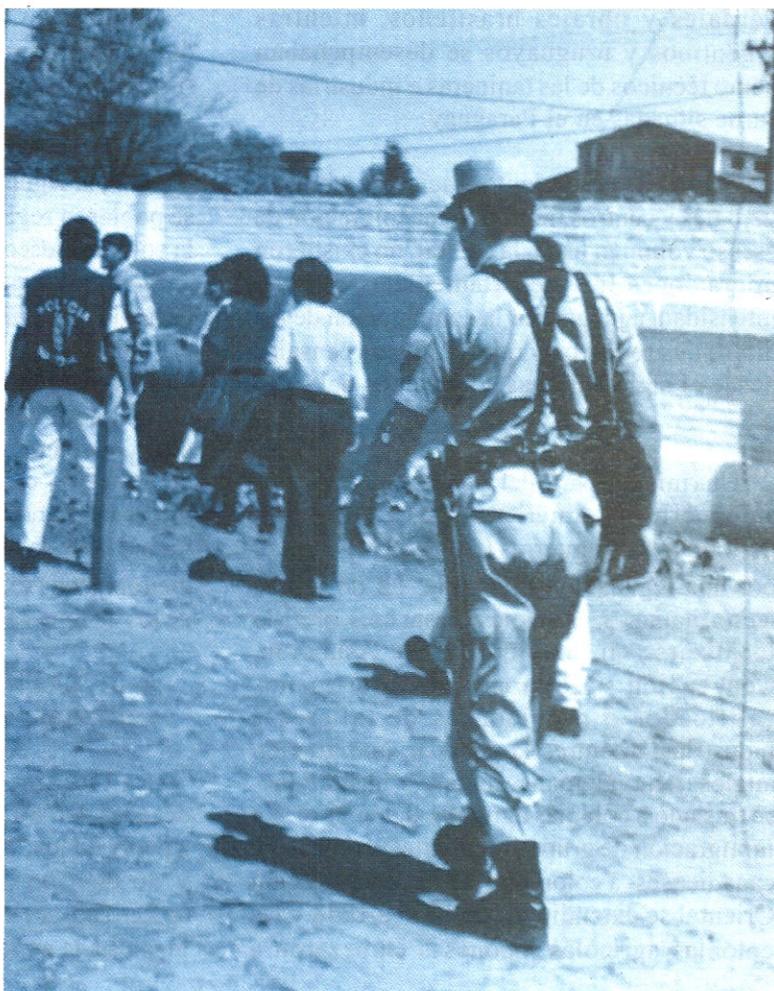
No es ya la capital, sin posibilidades físicas de albergar más población, sino las ciudades del Departamento Central y otras de ubicación estratégica como Ciudad del Este, Hernandarias, Pto. Pdte. Franco, Ayolas, Cnel. Oviedo, Caaguazú, P. J. Caballero o Villa Hayes reciben esta migración rural-urbana.

La dirección de los movimientos migratorios se volvió mucha más compleja: cobran importancia las migraciones intradepartamentales (de distritos rurales hacia pueblos o ciudades del mismo departamento) y las de corta distancia, entre departamentos limítrofes. Varios departamentos como Concepción, Caaguazú o Misiones, tradicionalmente "expulsores" de población (con tasas históricamente altas de emigración) siguen mostrando esta tendencia. Otros como Amambay pierden población interna, pero funcionan como centros de atracción de los migrantes internacionales.

Las mujeres participan más que antes de estos movimientos: la mitad de los migrantes internos es de

sexo femenino y se dirige preferentemente hacia Asunción y las ciudades del Área Metropolitana, en busca de empleo doméstico. Mientras en las décadas anteriores la migración familiar hacia las nuevas colonias era prioritaria, desde fines de la del '70 son jóvenes (de 15 a 29 años) quienes tienen mayor peso en la migración interna. Estos van a las ciudades en busca de trabajo en el sector terciario-comercio, servicios de la economía.

En lo que hace a migraciones internacionales, el volumen total de la inmigración no supera el 5% de la población nativa. En las corrientes inmigratorias crecieron los flujos desde la Argentina, debido en parte al retorno de emigrantes paraguayos de las décadas anteriores o sus descendientes. Los inmigrantes de origen brasileño siguen siendo mayoría dentro de las cifras globales y han aparecido corrientes nuevas de países sudamericanos (Chile, Uruguay) y asiáticos (China y Corea).



4. CONCLUSIÓN

LA CIUDAD Y NO EL CAMPO, DESTINO DE LAS MIGRACIONES INTERNAS

A partir de la última década pasada, los números urbanos se constituyeron en las metas prioritarias de los migrantes. El agravamiento de la crisis campesina, los condicionamientos que provenían de la migración internacional (sobre todo el relativo a la vigencia de la migración temporal a la Argentina) y las opciones que ofrecían la expansiva economía terciaria urbana, por mas que fuere en el campo de las estrategias de sobrevivencia, fueron algunos de los condicionamientos fundamentales que incidieron en el afianzamiento de esta tendencia. Del total de los 327.033 migrantes internos registrados, durante el quinquenio 1987-1992, el 71% optó por dirigirse a zonas urbanas. Esta constatación remite a una conclusión de alcance más general. El Paraguay, de una economía agraria está pasando a otra cimentada en el sector terciario -en el que predominan diversas gamas del comercio y de los servicios- sin que la industria se destaque como fuente de producción y de empleo.

EL AUMENTO DE LA MIGRACIÓN INTERNA FEMENINA

Se confirmó una mayor participación de la mujer en la migración interna, al comparar las tendencias históricas (en el período 1977-1982 las mujeres migrantes comprendían el 48% sobre el total, nivel que en el período 1987-1992 alcanzó 50%). Tal fue el fenómeno que se registró en los casos de las corrientes dirigidas a Asunción y a la zona urbana del departamento Central. Sin embargo, no se constató el mismo proceso social en el caso del Alto Paraná. Este hallazgo demuestra que, para que se concrete la inmigración selectiva femenina, la existencia de un sector urbano dinámico no es una condición suficiente. Hace falta que, además de esa circunstancia, en los destinos urbanos se den estímulos objetivos (tipos de ocupación) o subjetivos (valores y pautas culturales) propicios para atraer a la mujer migrante.

LA INSERCIÓN EN EL EMPLEO INFORMAL URBANO

Los migrantes se han insertado mayoritariamente en el sector terciario del empleo. Los servicios y el comercio brindaron las opciones más amplias de trabajo. Ahora bien, de nuevo interesa mirar con detenimiento las tendencias y las implicaciones de la inserción laboral de los migrantes en los puntos de destino. De un período a otro (77-82 y 87-92), la importancia relativa de los no migrantes. Ello fue coincidente con los procesos analizados previamente, pues se incorporaron de manera más notoria en el sector informal del comercio, mediante actividades por cuenta propia con ingreso inestable u ocupaciones asalariadas de baja remuneración. El señalado proceso de modernización es una experiencia histórica inconclusa. En el campo laboral, esta experiencia ya comenzó a exigir la idoneidad para el desempeño en las profesiones de mediana y alta calificación, mientras en las de baja calificación siguen siendo las predominantes. En este balance histórico, a los migrantes internos les corresponden las opciones menos favorables.

PÉRDIDA DE ATRACCIÓN DE LA AGRICULTURA Y ESCASO DINAMISMO INDUSTRIAL

El trabajo agrícola dejó de ser una alternativa laboral atrayente para el migrante y la industria continuó ofreciéndole posibilidades laborales limitadas. A la ya señalada crisis de la economía campesina, deben agregarse los problemas de rentabilidad que durante los últimos años enfrentaron las explotaciones familiares agrícolas de tipo empresarial, especialmente en la región de donde la modernización productiva sectorial logró avanzar más ampliamente (departamentos de Itapúa, Alto Paraná, y Canindeyú). El proceso productivo industrial, salvo ciertos segmentos de la pequeña y mediana agroindustria, siempre tuvo débil desenvolvimiento. En los años más recientes, sobre todo en el Área Metropolitana y en zonas rurales y urbanas del departamento Central, no obstante se está observando la

difusión de talleres a domicilio, en ramas de vestido y de artículos deportivos, entre otras. Precisamente, han sido en este contexto regional en el que se registró un repunte de las ocupaciones de los migrantes internos en el empleo industrial. De saber aprovechar el

país las ventajas comparativas que tiene (por ejemplo: costo de la mano de obra) en el Mercosur, tal vez este nuevo campo laboral podría ofrecer un futuro más promisorio no sólo para los migrantes, sino también para otros sectores de la población.

BIBLIOGRAFÍA

- Constitución Nacional.
- Ley 222/93 Orgánica Policial.
- Reglamento Orgánico Policial.
- Guía de Procedimiento Policial.
- Material de Información FNUAP.
- Población y Desarrollo en Paraguay – Tendencias y Perspectivas. Dic. 98.
- Anuario Estadístico – Digelog – Policía Nacional.