

La política emigratoria franquista: medidas de acercamiento con los españoles residentes en Iberoamérica

Franco migration policy: Rapprochement measures with the Spanish residents in Iberoamerica

Elda E. González Martínez¹

elda.gonzalez@cchs.csic.es

Resumen: La política migratoria española intentó garantizar, a lo largo del siglo XX, la acción tutelar del Estado. No obstante, diversos intereses condicionaron este modelo, sobre todo, una vez acabada la Guerra Civil. Al comienzo de su gobierno el régimen franquista implantó una serie de medidas excepcionales que restringieron el derecho a emigrar. Con posterioridad, modificó el marco jurídico hasta arribar a una etapa, la desarrollista, en la que favoreció la salida al exterior del excedente de trabajadores. En este artículo se analiza el debate surgido entre algunos intelectuales y sobre todo responsables administrativos del Estado en materia emigratoria con motivo de esos intentos del franquismo de introducir modificaciones en su corpus legal.

Palabras clave: España, emigración, régimen franquista, marco jurídico.

Abstract: Throughout the 20th century, the State tried to assume a guiding role regarding Spanish migratory policy. However, several different vested interests influenced and even determined this model, particularly after the end of the Civil War. At the beginning of the Franco regime, the authorities implemented a series of exceptional measures that restricted the right of Spaniards to emigrate. Nevertheless, they subsequently modified the legal framework, giving way to the so-called developmentalist stage that favoured the emigration of surplus workers to other countries. The debates that emerged among some intellectuals and above all among the administrative actors of the State in the field of emigration as a result of those attempts by the Franco regime to introduce changes in its legal corpus are analyzed in this article.

Keywords: Spain, emigration, Franco regime, legal corpus.

¹ Profesora de Investigación. Instituto de Historia. Consejo Superior de Investigaciones Científicas.

A comienzos del siglo pasado (1907) se sancionó la que es considerada la primera ley emigratoria española. A partir de entonces, haciendo un recorrido por la legislación acerca de la materia, podemos constatar que la política emigratoria implementada mantuvo cierta continuidad en sus planteamientos generales. Por lo general se trató de llevar adelante medidas que garantizaran la acción tutelar del Estado frente a los que emigraban. Disposiciones que no eran novedosas ya que resultaban similares a las que impulsaban, en los mismos años, diferentes países europeos.

Esta protección hacia los que marchaban se ejercía sobre todo en España, una vez que el emigrante se instalaba en su nuevo país de residencia no estaba prevista ninguna medida que lo amparase. Sin embargo, como podremos observar, avanzados los años, diversos factores propiciaron la modificación de tal modelo, en especial a partir de mediados del siglo XX, cuando el régimen franquista desarrolló una política intervencionista sobre los flujos migratorios.

Los debates que precedieron a la ya señalada Ley de emigración de 21 de diciembre de 1907 giraron en torno a la defensa del derecho de las personas a escoger libremente el lugar donde residir. Tales ideas eran fuertemente contestadas por aquellos que entendían que los flujos debían encauzarse hacia determinados países, evitando de esta manera que se produjesen situaciones dramáticas que envolvieran a emigrantes, como las que la prensa española denunciaba que se estaban generando en las fazendas cafetaleras de Brasil y en Hawái (González Martínez, 1992).

No obstante, cuando finalmente fue sancionada, respetó la libertad de emigrar pero imponiendo ciertas restricciones, entre otras las que afectaban a los varones en edad de ser reclutados, al igual que a las mujeres casadas y a los menores de edad que emprendieran el viaje sin compañía, en estos dos últimos casos se les exigiría la tramitación de un permiso de viaje.

Además de esta normativa la ley incluía el establecimiento de distintos órganos para analizar las causas y consecuencias de la emigración y regularizarla. Así surgió el Consejo Superior de Emigración, responsable también de realizar estudios y memorias sobre la situación de los flujos migratorios que más tarde serían publicados en su propio Boletín (Cañabate Pérez, 2014).

Un año más tarde, el Reglamento de la ley de 30 de abril de 1908 creó, dentro de la estructura del Consejo, el cuerpo de inspectores de emigración que velarían por el cumplimiento de las leyes en los puertos de embarque y de desembarque, y durante la travesía del Atlántico. También contenía referencias a la posibilidad de enviar inspecciones de emigración para controlar alguna situación especial, tal como sucedió con el nombramiento de

D'Ouzouville encargado de supervisar la situación de los obreros españoles que trabajaban en la construcción del ferrocarril Madeira-Mamoré en Brasil.

En 1924, la Ley y Reglamento de Emigración, conocida como texto refundido de 1924, sintetizó la legislación de 1907 y de 1908. Fundamentalmente aprobó la creación de la Dirección General de Emigración, encargada de brindar protección a los emigrantes, sin impedir el carácter espontáneo de las salidas del país. Entre otras cuestiones permitió que los jóvenes comprendidos entre los 16 y los 20 años, que por tanto estaban afectados por la convocatoria al servicio militar obligatorio, pudieran hacerlo siempre que pagaran un monto que se veía incrementado a medida que se acercaba la fecha de alistamiento (Vázquez González, 1992).

En general se trató de una legislación novedosa que intentó propulsar medidas tendientes a brindar protección al español residente en el extranjero; para ello decidió crear Juntas Consulares -denominadas Patronato de Españoles Emigrados a partir de 1929- en los diferentes países de destino. Éstas, integradas por representantes de las Cámaras de Comercio y de las asociaciones españolas, se ocupaban de colaborar con los cónsules en las gestiones que debían realizar junto a los emigrantes.

Respecto al transporte, la ley determinaba que las compañías navieras estaban obligadas a devolver gratuitamente a España a aquellas personas que por cualquier causa fuesen rechazadas en los puertos americanos. También incluían referencias acerca de las repatriaciones.

En esos años se tomaron medidas respecto a introducir mejoras en el transporte y en las comunicaciones, a través de la instalación del tendido de un servicio telegráfico y de correo aéreo, además de la creación de una sección que se encargaría de velar por las relaciones con los países americanos. Concomitantemente, cubriendo otros aspectos, se crearía la Junta de Relaciones Culturales, que estuvo formada por miembros del cuerpo diplomático que perseguirían estrechar las relaciones con Latinoamérica (Delgado-Gómez Escalonilla, 2003).

Proclamada la República, el marco jurídico respecto a esta temática permaneció sin cambios. En esos años, la problemática de la emigración estuvo vinculada a la penuria que atravesaba buena parte de la población emigrante a raíz de la crisis económica que asoló a los países iberoamericanos. A pesar de la gravedad de la situación, poco hicieron las autoridades para paliar las estrecheces que padecieron no pocos españoles; en ningún caso los presupuestos del Estado contuvieron partidas destinadas a esos fines (Pérez-Prendes y Muñoz-Arraco, 1993).

Aunque habría que señalar que se repitieron los intentos de reforzar las relaciones culturales, en este caso incluyendo medidas como el envío de bibliotecas popula-

res, que favorecieran a los inmigrantes. Otras actividades no llegaron a concretarse, como el proyecto de creación de Institutos de Segunda Enseñanza o de museos itinerantes que incluyeran la cultura popular española (Delgado-Gómez Escalonilla, 1988).

Una vez concluida la guerra civil, con la llegada del franquismo al poder, aunque no se derogó la legislación anterior, tampoco fue aplicada. Por el contrario, se elaboró en los primeros años de gobierno un nuevo marco jurídico, compuesto por diferentes decretos leyes, que limitó la salida de personas.

En los años inmediatos a la post guerra, la emigración prácticamente se detuvo. Las restricciones impuestas por el régimen y las dificultades para la navegación como consecuencia del estallido, más tarde, de la Segunda Guerra Mundial impidieron la emigración. Una de las primeras disposiciones que se tomaron al respecto, el Decreto de 1 de agosto de 1941 mantenía la idea de poner “la totalidad de la población española al servicio de los ideales proclamados por el nuevo régimen” (Redondo Carrero, 2013, p. 286). En esa época prevalecía la idea de que la emigración constituía un peligro, pues con ella el país perdía parte de su riqueza humana; se percibía como algo que provocaba una verdadera sangría de personas en un momento crucial, en el que todas eran necesarias para colaborar en la reconstrucción del país. Para esos años el gobierno intentaba imponer una política económica autárquica y para lo cual, entre otras cuestiones, necesitaba ampliar su población de 26.000.000 a 46.000.000 de personas. El decreto reconocía el hecho migratorio dado que era una realidad que había permeado la historia social, aunque la situación ya no era la misma, España necesitaba la colaboración de todos, incluyendo a aquellos que residían fuera de sus fronteras:

Esta corriente emigratoria, que fue reglamentada por el Estado en forma minuciosa, ha perdido fuerza tácitamente, primero por las necesidades imperiosas de la guerra de liberación, y luego, por las de la reconstrucción, que han exigido, unas y otras, el esfuerzo sin merma de la totalidad española al servicio de los ideales señalados como ineludibles [...] Precisa, pues, que el Estado se preocupe hoy, no de regular las corrientes de emigración, sino más bien de arbitrar fórmulas para la reintegración a la patria de aquellos de sus hijos que, lejos de ella, ansían su colaboración personal en la hora difícil y feliz de su engrandecimiento (Boletín Oficial del Estado, 31/08/1941, p. 6632).

Había que hacer regresar a España a los emigrantes para comprometerlos con el futuro del país. Con ese fin llevaron a la práctica un programa de repatriación basado

en el establecimiento de normas que obligaban a las compañías de navegación a que pagaran al Estado, a través de bonos, el 10% de los pasajes de tercera clase expedidos a los pasajeros -sin importar su nacionalidad- en los pasajes de ida. Con tales bonos se repatriaría a los españoles necesitados; se emplearía en seguros y socorros a favor de emigrantes y repatriados, a la tutela en el extranjero de los emigrantes y a la subvención de sanatorios, hospitales y asociaciones o mutualidades benéficas, sociedades patrióticas, entidades de enseñanza, entre otros. El Servicio de Migraciones del ministerio de Trabajo enviaría al ministerio de Asuntos Exteriores bonos de repatriación, que éste último debía hacer llegar a los consulados españoles, quienes los utilizarían según sus necesidades.

La repatriación beneficiaba a aquellos que debían regresar a España para cumplir con sus obligaciones militares, a los naufragos, a los indigentes, y a los menores de edad. La ley también especificó que una vez repatriados no podrían dejar España para dirigirse a ultramar, sin antes reintegrar el coste que representaban los bonos que les fueran concedidos para abonar el pasaje de regreso a su tierra (Boletín Oficial del Estado, 31/08/1941).

Con los años se mantuvo este sistema de ayudas, aunque fue ampliado el universo de los destinatarios. Una ordenanza de 1942 modificó la acepción de emigrante, incluyendo tanto a los que se dirigieran a América, cuanto a los que escogían algún país europeo, aunque insistía en mantener el mismo tipo de beneficiario que había sido establecido por el decreto del año anterior que hemos citado.

Poco tiempo después, la Orden Ministerial de 29 de marzo de 1946 dispuso la vigencia de la legislación promulgada en 1924. En ese sentido, el responsable de la Sección de Emigración de la Dirección General del Trabajo, Mariano González-Rothvoss y Gil, se pronunció al respecto, enfatizando la necesidad de conservar los organismos que habían sido creados antes de la guerra civil, pues finalmente los españoles que emigraban en esos momentos precisaban de la misma protección de quienes lo habían hecho antes de 1936. Además, reafirmaron que serían los Inspectores de Trabajo los encargados de los Servicios de Emigración; éstos eran quienes debían solucionar el traslado de los repatriados, proporcionándoles alojamiento, billetes de ferrocarril a una cuarta parte de su precio y medios económicos hasta llegar al destino (González-Rothvoss y Gil, 1949).

Concomitantemente, la documentación necesaria para viajar al extranjero que hasta la guerra civil era obtenida en el ministerio de Trabajo pasó a ser competencia de la Dirección General de Seguridad del ministerio de Gobernación. De esta manera, a la hora de expedir pasaportes, se ejercía el control policial de los que querían salir del país.

La gestión de los desplazamientos de población resultó especialmente modificada a mediados del siglo pasado, cuando se remitió a la Presidencia de Gobierno un proyecto organizando el Instituto Español de Emigración (Fernández Vicente, 2009). A través de la Ley de 17 de julio de 1956, se instituyó la creación de una entidad para centralizar lo que concernía a la materia, el Instituto Español de Emigración (IEE). Tal organismo se encontraba vinculado al ministerio de Presidencia y muy relacionado con los distintos ministerios que tenían ciertas competencias con la emigración, tales como el de Trabajo, el de Transportes y el de Asuntos Exteriores.

Al comienzo el IEE se abocó a una función casi exclusivamente asistencial relacionada con la incorporación laboral de los emigrantes en el país de destino. A tal efecto se proponía ajustar los flujos de salida a los requerimientos de trabajadores de los países que los acogieran. Así entonces llevaron a cabo una serie de planes y operaciones de emigración asistida, técnica o económicamente por el gobierno, aunque pretendían establecer diferentes tratados de Emigración, que contemplaran apartados sobre Seguridad Social (González Martínez, 2003; Fernández Vicente, 2005b). También incluyeron programas reservados a los emigrantes temporales y de frontera que fueron encomendados a la Organización Sindical, a través de su Servicio Nacional de Encuadramiento y Colocación. Antes de entonces, la Organización Sindical ya había desempeñado tareas similares en lo que respecta a la organización de la emigración de los trabajadores españoles que se dirigían a las minas localizadas en Francia y Bélgica (Martínez Cachero y Vázquez Mateo, 1964).

Así mismo impulsaron medidas respecto a la reagrupación familiar. En este caso se trató de las primeras actuaciones en las que intervino el Comité Intergubernamental para las Migraciones de Europa (CIME) en España, organismo internacional que había sido creado en 1951, aunque la incorporación de España se produciría unos años más tarde, en 1956.

En la sesión plenaria del 29 de enero de 1958, el director general del IEE indicó que en el convenio firmado con el CIME en mayo de 1956 había quedado estipulado que debía abonarse el monto total de los pasajes a personas del núcleo familiar y de manera parcial a los individuos no comprendidos en él (Archivo de la Dirección General del IEE, 29/01/1958). La gestión de la reagrupación familiar fue llevada a cabo por la Comisión Católica Española de Migración (CCEM), quien desde finales de ese mismo año comenzó la tarea embarcando los primeros grupos. La CCEM formaba parte de la Comisión Católica Internacional de Emigración, cuya sede estaba en Ginebra, que a su vez dependía de la secretaría de Estado del Vaticano.

La CCEM española, que estaba subordinada a la Comisión Episcopal de Emigración, contaba con una amplia estructura, a la cabeza de la cual se hallaba la oficina central, localizada en Madrid, sesenta y cuatro delegaciones diocesanas, tres oficinas provinciales en Ferrol, Pontevedra y la Coruña, e instalaciones en los puertos habilitados para el transporte de emigrantes: Barcelona, Palma de Mallorca, Cádiz, Bilbao, Santander, La Coruña, Vigo, Las Palmas y Tenerife (Archivo de la Dirección General del IEE, 1957).

Otros agentes que desempeñaban un papel importante ante los colectivos inmigrantes fueron los capellanes de la emigración, que mantuvieron una relación directa con los núcleos de inmigrantes, conociendo de primera mano las dificultades y tropiezos que los afectaban. Testimonios de su labor fueron dados por el secretario de la embajada en Río de Janeiro, quien informaba de la importante ascendencia moral que ejercían al estar en contacto en fechas señaladas como bodas, bautizos, funerales y enfermedades. Además de las visitas domiciliarias, intervenían ante el consulado para gestionar documentación, mantenían un diálogo constante que les permitía un profundo conocimiento de la situación de los miembros de la colonia española (AMAE, Legajo R. 5693, expediente 1).

Como en épocas anteriores, el ahorro de los emigrantes fue una cuestión relevante para el Estado. En 1956 se estipuló que debía procurarse que los emigrantes proveyeran a la subsistencia de los familiares que permanecieran en España, para lo cual debía fomentarse y encauzarse su ahorro, facilitándoles su transferencia a España (Boletín Oficial del Estado, 18/07/1956).

En esos años de mediados de la década de los '50 del siglo pasado, empezaba a superarse la etapa de reconstrucción nacional; España estaba rompiendo su aislamiento internacional y ya había comenzado a restablecer relaciones con diversos países de la órbita europea y americana. En efecto, se estaba llegando al final de los ideales autárquicos que habían sido impulsados por la organización falangista, siendo suplidos por un liberalismo económico, en el que se había depositado la esperanza de que modernizase España, integrando su economía al seno del capitalismo mundial (Fernández Vicente, 2005a).

Estos cambios empezaron a percibirse en el discurso que se emitía acerca de la emigración. Ejemplo de esto fue el editorial de la Revista *Fomento Social* que reconocía tajantemente que “El movimiento migratorio es un hecho de la biología social enteramente normal y de acuerdo con los planes de la Providencia...” (Fomento Social, 1955). En el mismo número de dicha publicación, escribía un largo artículo Joaquín Reguera Sevilla, director General de Trabajo, que corrobora lo que hemos señalado: “Si la importancia de las naciones se valora por sus nacionales,

fomentar la presencia en el extranjero es el modo más eficaz de prestigiar al país” (Reguera Sevilla, 1955, p. 408).

Así mismo, las conclusiones alcanzadas al clausurarse el II Congreso de la Emigración Española a Ultramar, convocado por el Centro de Estudios Migratorios de La Coruña y patrocinado por el Instituto de Cultura Hispánica y por el Instituto Español de Emigración, en 1959, tomaron el mismo rumbo. Subrayaban que, aunque la emigración no debía fomentarse, había que asumir que su existencia era una realidad innegable, que debía encauzarse (Ministerio de Trabajo, 1960a, p. 30). De hecho se trataba de una corriente de opinión en la que participaban los funcionarios del propio Instituto Español de Emigración, en donde ya desde el año 1954 habían surgido manifestaciones en el sentido de que la emigración no debía ser animada ya que solo acarrearía perjuicios para la economía del país, pero si debía ser ordenada y encauzada (Archivo de la Dirección General del IEE, 29/01/1958).

En esos años, un estudio llevado a cabo por el director de la Sección de Emigración del Ministerio de Trabajo, González-Rothvoss, concluía que al examinar los censos se percibía un aumento de población que permitía el hecho migratorio (González-Rothvoss y Gil, 1958). En efecto, se deduce que se asumía la existencia del fenómeno migratorio, aunque éste debía ser controlado, mientras que los flujos tenían que ser dirigidos solo a ciertos ámbitos. En ese sentido se pronunció el ministro de Asuntos Exteriores de España, Alberto Martín Artajo, en un discurso que pronunció en Zaragoza con motivo de “la fiesta de la Hispanidad” en 1954; reflexionó acerca del aumento de la población en España y de sus consecuencias que impedían su retención dentro de las fronteras del país. Aún más, a pesar de realizar un reconocimiento a la gestión franquista en el sentido de que había podido ubicar una parte de los excedentes en tierras de nuevo regadío o en las industrias que se desarrollaron en alguna de las ciudades españolas, “un número de ciento cincuenta mil habitantes por año” necesitaban emigrar. Concluyendo que “la emigración sigue siendo, por tanto, una necesidad para los pueblos. Pero es también [...] un nuevo servicio a los muchos que España presta al mundo” (Archivo OIM, EXF 03-02012).

Para el ministro eran tiempos de regular la emigración, encauzarla de tal manera que se debía tener en cuenta no solo la calificación laboral de los sujetos sino las necesidades de los mercados de trabajo de los países que requerían mano de obra. Por ello aconsejaba se negociasen convenios con los gobiernos hispanoamericanos que contuviesen y dirigiesen el fenómeno migratorio. González-Rothvoss y Gil señalaba a América como el lugar en donde asentar “una civilización nuestra”. Pero no era el único en pronunciarse en ese sentido; otros manifestaban que, dado que España en cuanto nación empezaba

a tener una acogida favorable en el ámbito internacional, el tema emigratorio no podía quedar al margen cuando justamente en toda América era apreciado ser español (Reguera Sevilla, 1955).

Esa era la dirección en que debían fomentarse los flujos de población, que para entonces ya habían comenzado a dirigirse a países como Francia, que, según las autoridades del régimen, se hallaba contaminado por la presencia de numerosos exilados. Eludir este tipo de destino sería posible informando al emigrante, ya que casi siempre ignoraba lo que se iba a encontrar, de las posibilidades, geografía y costumbres del país en el que pretendía instalarse (Fernández Vicente, 2005a).

Inclusive en informes elaborados por el Instituto de Cultura Hispánica ya desde finales de la década de los años cuarenta se indicaba la necesidad de actuar sobre los emigrantes españoles en Iberoamérica, pues el número creciente de italianos, centroeuropeos, judíos, etc. reducía la influencia española en dicha área, proponiendo la creación de un Instituto Iberoamericano de Emigración (Baeza San Juan, 2000). Al parecer su gestor fue Carlos Martí Bufill, que se desempeñaba como Jefe Adjunto del Servicio Exterior y Cultural del Instituto Nacional de Previsión, además de ejercer el cargo de secretario del Seminario de Problemas Hispanoamericanos. Martí Bufill defendía que dicho organismo debía tener sobre todo una función social, porque lo que estaba en juego era la “vida social de las personas, su desenvolvimiento espiritual, su conexión con la Patria, su vinculación con la familia que dejó en España, etc.” (Martí Bufill, 1955, p. 402).

Estas ideas dejaban traslucir otra problemática, el tema del mantenimiento de la nacionalidad española, que se percibía como algo crucial en la cuestión de conservar los vínculos entre el emigrante y España. Una vía de resolución se logró al modificarse el artículo 22 del Código Civil español, de acuerdo a la ley de 15 de julio de 1954, que permitió acceder a la doble nacionalidad siempre que existiese un acuerdo previo entre España y el país iberoamericano.

No obstante, existía otra cuestión subyacente al hecho de que los españoles no adoptasen la nacionalidad del país de emigración, como ya hemos señalado la captación de los ahorros de los emigrantes fue una preocupación que se mantuvo constante en las autoridades españolas. Algunos especialistas entienden que, si bien era cierto que el IEE debía brindar asistencia, este hecho ocultaba otro objetivo, la construcción del mito del retorno. Si se conseguía forjar y sostener ese mito, existirían las remesas. Para ello había que preservar los lazos con España; entre otros muchos, debían mantener la nacionalidad de origen; de esta manera permanecería entre los emigrantes la idea del regreso. Teniéndola presente podía fomentarse el aho-

rro entre ellos, para más tarde captarlo y orientarlo de tal manera que se transfiriese a los familiares residentes en España (Fernández Vicente, 2005a). Al parecer la inclinación al ahorro fue más importante entre los participantes de la emigración continental que entre los de la transoceánica, hecho que se explica tal vez por el carácter más provisional del primer tipo de desplazamientos; la obtención de divisas a través de las remesas de los emigrantes fue uno de los objetivos más notorios y explícitos de toda esta etapa para ambos tipos de movimiento (Rengifo Calderón y Oporto del Olmo, 2005).

Además, esos capitales permitirían que los emigrantes emprendieran el retorno cuando lo creyeran necesario. En realidad, aunque este tipo de preocupaciones estaban dirigidas a los emigrantes que especialmente se encaminaban hacia Europa, no obstante, no excluían a los residentes en América. Se entendía que el regreso a España era más factible para aquellos que vivían en Francia, Bélgica o Suiza, cuya cercanía les permitía viajar a España con cierta frecuencia, sin embargo, debemos tener presente que en esos años el volumen de los que regresaban de América era muy alto, lo hacía casi el 45% (González Martínez, 2013).

Para difundir la cultura española en los países de recepción y contando con la colaboración de los miembros destacados del conjunto de la emigración, el IEE, conjuntamente con el Instituto de Cultura Hispánica, creó las "Casas de España". De esta manera, querían encauzar los canales asociativos de los emigrantes con el objetivo de que se constituyesen federaciones que los representaran ante la administración española (Archivo General de la Administración, Ley de creación del IEE, 17/07/1956).

En ese cometido fue clave el papel desempeñado por los diferentes centros y asociaciones que nucleaban a los españoles porque su existencia articulaba intereses colectivos vinculados a la sociedad receptora, pero también a la de origen. Para un funcionario como Martí Bufill, tales entidades eran sumamente importantes, no solo porque en ellas recaía el peso del socorro mutuo y de la asistencia a los emigrantes en todo tipo de cuestiones, sino porque con ellas podían cumplir uno de los objetivos del Estado, que los emigrantes mantuvieran "vivos" sus vínculos con España y con ello su "españolidad" (Martí Bufill, 1955). No debemos olvidar que las prácticas asociativas recreaban y reforzaban la identidad española, e inclusive reinventaban las modalidades de expresión colectiva, manteniendo la memoria del grupo étnico. Además, eran tan antiguas como el propio fenómeno migratorio. Por tanto, transcurridos prácticamente un siglo desde el inicio de los flujos masivos, tales entidades eran muy numerosas; además existieron sociedades de diferentes modalidades, tanto las que se diferenciaban por el ámbito geográfico de origen

de sus asociados (nacionales, provinciales, regionales, parroquiales, etc.) como las que lo hacían por perseguir diferentes fines (mutuales, recreativas, deportivas, culturales, etc.). Es decir que estaba presente todo el abanico de objetivos posibles. Aunque, en general, salvo el caso de Buenos Aires donde se crearon todas las variantes de asociaciones, inclusive las microterritoriales -por ejemplo, funcionaron alrededor de 300 entidades gallegas (Nuñez Seixas, 1999)- en las diferentes capitales del país y en ciudades más pequeñas existieron asociaciones mutuales, recreativas que bien representaban al conjunto de los españoles o a una región de España. No produce extrañeza entonces el hecho de que no pocas de estas entidades mantuvieran relaciones con el IEE hasta su disolución (Ministerio de Trabajo, 1960a).

Estrategias desarrolladas por el régimen franquista para legitimarse frente a los emigrantes

El régimen franquista, desde el momento de su instauración, intentó vigilar y controlar a las colonias españolas residentes en el extranjero, ya que entendía que todas ellas constituían focos de disidencia. A través de los representantes consulares pretendieron conocer cuál había sido el posicionamiento ideológico de sus componentes en América. Dichos funcionarios enviaron como respuesta los listados de ayuda a la República que habían ido apareciendo en los periódicos locales. Así, por ejemplo, en Brasil, se remitieron diferentes registros de diversos estados. Además, convocaron a las entidades españolas y a los curas párrocos de nacionalidad española para que también colaborasen (González Martínez, 1992).

Paralelamente y con la intención de ejercer de canal propagandístico del Movimiento en el extranjero e intensificar los vínculos con las colectividades, de manera tal que, a la vez de legitimarse ante el conjunto de los emigrantes y neutralizar a los elementos ideológicamente contrarios, sirviese de apoyo para conseguir adhesiones, se había creado en 1935 el Servicio Exterior de Falange. Las actividades en Latinoamérica fueron centralizadas en Río de Janeiro, siendo el embajador Raimundo Fernández Cuesta quien las dirigió. Contando con inspectores falangistas que eran los responsables de la organización y de la propaganda, que ejercían a través de un periódico, Nueva España, destinado también al ámbito americano (Chase, 1943).

El objetivo impuesto, insistimos, era legitimar el régimen y para ello nada mejor que captar a aquellos sectores que pudiesen llegar a convertirse en afines al gobierno.

Tal fue la consigna impuesta al cuerpo diplomático a partir de la sustitución del ministro de Relaciones Exteriores Ramón Serrano Suñer por Francisco Gómez-Jordana en 1942. Las instrucciones remitidas un año después al nuevo embajador en Buenos Aires, José Muñoz de Vargas, permiten deducirlo; en ellas se le aconseja que no debe perder la calma con la actitud de los “rojos españoles emigrados”, por el contrario debe proceder con justicia distinguiendo “el fanático de buena fe del vendido por dinero a una potencia extranjera, el criminal auténtico del que solo ha participado en el frente popular como vago simpatizante, el jefe cargado de responsabilidades del que no ha sido sino soldado raso de la revolución...” (González de Oleaga, 2001, p. 115).

Al finalizar esa década se habían reiniciado los flujos migratorios hacia América. Argentina, con Brasil y Venezuela, fueron, como ya señalamos, los países hacia donde los españoles se dirigieron. Así, entre los años 1946 y 1955 se trasladaron a la Argentina alrededor de 150.000 personas (García Fernández, 1965). Por ello no es de extrañar que en octubre de 1948 se firmase un acuerdo con ese país, que privilegiará la emigración espontánea o por carta de llamada y la no prohibición de salida de obreros especializados y técnicos (Fernández Vicente, 2005b). Habrá que esperar más de una década para que se estableciera uno similar con Brasil (González Martínez, 2003). En ambos se protegían los derechos de los emigrantes, en especial hacían referencia a su equiparación con nativos, en cuanto a derechos y obligaciones en el trabajo, y remuneraciones y seguros sociales. Aunque también establecía una normativa en la cuestión del envío de remesas, autorizando la remisión de los ahorros de los emigrantes a sus familiares u a otras personas a su cargo, en las situaciones más favorables previstas por la legislación de cada país en materia de salida de divisas.

No fueron los únicos tratados que se firmaron; una vez iniciados los desplazamientos a Europa se suscribieron, a lo largo de la década de los cincuenta y comienzos de la década de los años sesenta, convenios bilaterales con diferentes países europeos. Por una parte, se concretaron protocolos con el gobierno de Francia en 1957; de Alemania en 1959 y de Suiza durante el mismo año, todos ellos en materia de seguro social; por otra, se firmaron acuerdos referidos a la cuestión laboral, con Alemania en 1960 y con Francia y Suiza en 1961). El formato de todos ellos era semejante, sin embargo, cada uno se adaptaba a las peculiaridades de la política de cada país de recepción. En general contemplaban la regulación de las relaciones de trabajo, de contrato, prestaciones a la seguridad social, etc. (Calvo Salgado *et al.*, 2009).

Otra medida destinada a la labor asistencial, propagandística y de control de las colonias de españoles

radicados en el extranjero se instrumentó a través de la creación de las Agregadurías Laborales. Aunque las primeras se emplazaron a partir de los primeros años de la década de los 50 en países de Europa, más tarde también fueron creadas en el ámbito americano. Desde el comienzo estuvieron bajo la órbita de la Organización Sindical Española, que de esta manera conquistó un espacio propio en relación con la emigración. El discurso que utilizaban daba muestras de la importancia que había adquirido su presencia en América: “A Hispanoamérica hay que volver acercándonos a sus emigrantes, a las colonias españolas, a sus órganos financieros...” (Baeza San Juan, 2001, p. 288).

Para ello la Delegación Nacional de Sindicatos designó agregados laborales, que debían desempeñar tareas de asesoramiento, vigilancia del cumplimiento de los acuerdos bilaterales, asistencia jurídica en cuestiones que se relacionaran con los contratos, los salarios, los seguros, etc., a la vez que ejercían el control político de los emigrantes. Así mismo, debían transmitir una buena imagen de España y del régimen franquista que contrarrestara la que brindaban la gran mayoría de medios de información iberoamericanos, que ejercían una crítica dura e incisiva. De la colaboración con las asociaciones españolas, obtenían el conocimiento de las diferentes acciones que se estaba llevando a cabo en el seno de las colonias en el extranjero; entendían que los emigrantes podían llegar a ser cooptados para defender los intereses de la España de Franco y su organización sindical (Baeza San Juan, 2001).

En dichas sociedades, instituciones y en las Cámaras de Comercio, se apoyaron las autoridades franquistas tanto para realizar una labor asistencial con sus emigrantes, como para ejercer el control político. Víctor Arroyo, Agregado Laboral en Argentina, desarrolló un plan de acción destinado a contrarrestar las actividades de las principales asociaciones, como la gallega y la asturiana, claramente pro republicanas. En especial pretendía, a través de la información, llegar a los sentimientos de los emigrantes; al facilitar noticias cotidianas aumentaban la nostalgia por la tierra que habían abandonado. Para ello posibilitó el envío de la prensa del Movimiento a los centros localizados a lo largo y ancho del país. Inclusive a algunas asociaciones también les suministraba el semanario deportivo *Marca*, muy popular en la época (Baeza San Juan, 2001).

Entre otras actividades previstas se trató de establecer algún tipo de reconocimiento a los que hubiesen adherido a la causa nacional, premiar con un viaje a España a precio reducido a aquellos que no dispusiesen de medios para hacerlo (González-Rothvoss y Gil, 1958). De esta manera obtendrían un efecto multiplicador ya que los emigrantes, al regresar a América, podrían relatar a sus paisanos la bonanza de la realidad española.

La financiación para esta actividad se conseguiría del fondo constituido por los Bonos de Emigración. Tales bonos habían sido impuestos a las compañías de navegación, como ya hemos señalado, en el texto refundido de 1924 de la ley de Emigración.

El sistema empleado produjo una enorme reserva de Bonos que no habían sido consumidos estimada en alrededor de 94 millones de pesetas en el año 1954. A los que debía agregarse la deuda valuada en varios millones más de las compañías navieras que, ya porque habían dejado de atracar en puertos españoles, o porque sencillamente no habían hecho entrega del dinero que les correspondía ingresar a la Administración española, había ido acumulándose.

En todo caso se entendió que dicha suma, según el Director General de Asuntos Consulares, debía emplearse en facilitar la visita a España de los emigrantes que residían en Iberoamérica y que la falta de recursos económicos les había impedido realizar el viaje. La estancia les permitiría comprobar los progresos que se habían alcanzado, en pocos años, en el país.

En 1954, el Consejo Central de Emigración elevó una propuesta en tal sentido; para ello, la Dirección General de Asuntos Consulares del ministerio de Asuntos Exteriores y la Dirección General de Trabajo elaboraron un plan, que luego de discutirse la elección de un nombre para designarlo -fueron propuestos Año Mariano, Peregrinación a España, Ruta de toda España, Crucero de España, Visita a España y Romería a España- denominaron como el último de los que mencionamos (González-Rothvoss y Gil, 1958).

La prensa de los diferentes países americanos en donde residían importantes núcleos de españoles dio publicidad a la actividad. En Argentina, los diarios con más difusión informaron de la misma; en Santa Fe, *El Orden*, en agosto de 1954, publicó que a instancias del Vice consulado Honorario de España en la capital de dicha provincia daban a conocer que el gobierno español “en su constante desvelo por las colectividades españolas de los países hermanos de América” otorgaba una serie de facilidades a aquellos españoles, con más de 10 de ausencia del país, para conseguir un pasaje gratuito, en tercera clase, desde Buenos Aires y un 10% de descuento en el de regreso. Además de obtener la documentación necesaria para el viaje de manera gratuita y un billete kilométrico para la red nacional de ferrocarriles. Se escogería teniendo presente el siguiente orden de méritos: en primer término los que tuviesen una actuación patriótica o de otro tipo, ya fuese benéfico o cultural; y a continuación se tendría en cuenta el mayor tiempo de ausencia de España, el grado de parentesco de los familiares que residían en España y la antigüedad de inscripción en el consulado.

Se entendía por actuación patriótica el posicionamiento que hubieran tenido simpatizando con el “alzamiento nacional”; para constatarlo no bastaba con una declaración; las autoridades del consulado general enviaron un comunicado confidencial recomendando a las representaciones de España en el interior del país ponerse en contacto con las sociedades españolas “afectas”, para que sus informaciones permitiesen una equitativa distribución de las plazas (Archivo General de la Administración, 16/09/1954, legajo 54/14772).

Esta cuestión suscitó críticas, motivo por el cual algunas autoridades consulares sugirieron que se eliminase la pregunta, volcando en la casilla de observaciones los comentarios que hubiesen podido recabar (Archivo General de la Administración, 30/08/1954, legajo 54/14772). Finalmente no fue suprimida, optando los interesados por declararse mayoritariamente apolíticos.

Desde América viajaron un total de 1.039 personas en 1954; 1.318, en 1955; 991, en 1956; 987 en 1957 (González-Rothvoss y Gil, 1958); en 1958 fueron 773, y en 1959 el número ascendió alcanzando a 901 individuos, de los cuales el 75% viajó desde Argentina, el 17% de Brasil y el 7% de Uruguay (Ministerio de Trabajo, 1960b, p. 88).

En Argentina el éxito que alcanzó el programa fue desde el comienzo notable. Tal como lo expresaba el canciller encargado del viceconsulado en Rosario, no solo por el número de personas que se interesaron sino por su repercusión en el seno de la colonia española. Agregó que se trataba de un programa de visitas y paseos libres “en momentos en que los países que no levantan cortinas, ponen trabas y telones a las miradas de fuera” (González-Rothvoss y Gil, 1958).

Años más tarde, en 1969, el ministro de Trabajo Romero Gorría impulsó una nueva iniciativa, denominada esta vez Operación España, que fue ejecutada por el IEE. Por su intermedio regresaron a España alrededor de 1.400 emigrantes residentes en Latinoamérica.

Las solicitudes debieron ser encaminadas a los consulados quienes tenían que constatar que los candidatos no habían regresado a España por un lapso mínimo de 25 años y carecer de medios económicos para poder realizar un viaje de visita. En septiembre de 1969, zarpó de Buenos Aires el buque Cabo San Roque, fletado especialmente por el gobierno español, que transportó 369 españoles residentes en Argentina, además de otro grupo llegado de Chile; más tarde lo hicieron los de Paraguay, Uruguay y Brasil. Paralelamente, en otro vapor, el *Satrústegui*, viajaban los provenientes de la región central y norte de América. El 7 de octubre, ambos navíos atracaban en Barcelona, en donde los esperaba una comitiva encabezada por el ministro de Trabajo y otras autoridades y miles de personas portando carteles con diversos lemas; entre otros uno señalaba: “Sois

España sin fronteras”. Más tarde llegaron a Madrid donde fueron recibidos por Franco quien pronunció el siguiente mensaje: “Una de las mayores preocupaciones de mi vida política ha sido devolver a los españoles el orgullo de serlo [...] Os agradezco esta visita con la que traéis una inyección de América a España y que sirve para unir más a nuestro pueblo con los países americanos, vinculados siempre a nosotros por lazos de sangre, de lengua, de cultura y de fe. Gracias españoles, muchas gracias” (AMREC, Embajada de Madrid II, AH/0081/01).

A modo de conclusión

Si bien durante las primeras décadas del siglo XX la emigración fue un derecho que podían ejercer los españoles, que podían escoger el país de destino libremente, durante el Régimen Franquista, se comenzaron a levantar restricciones a la emigración. En una segunda etapa, cuando cambió el modelo económico, fue hacia el ámbito iberoamericano donde entendían que debían canalizarse los flujos migratorios. Además, también fue a las colonias de emigrantes en los diversos países americanos a los que se quiso atraer, no solo con motivo de captar sus ahorros sino también para poder legitimar su forma de gobierno.

Entre otras medidas optaron por “premiar” a los simpatizantes y adeptos con pasajes para visitar España. Se trataba de mostrar los progresos que la España de Franco había logrado alcanzar en muy pocos años, para que esos emigrantes actuaran como elementos multiplicadores de opinión, una vez que regresasen a sus países de residencia. Esta práctica, que fue innovadora, se concretó durante varios años de la década de los cincuenta del siglo pasado; más tarde, durante la transición democrática, fue interrumpida; sin embargo, a partir del establecimiento de las autonomías, éstas y el gobierno central intentaron generar nuevos vínculos participativos con los españoles residentes en el extranjero; ya no pretendían como en las décadas anteriores canalizar las remesas, sino sobre todo crear hábitos electorales. Debemos tener presente que ellos no son pocos; el volumen que alcanzan en la actualidad roza los 2 millones y medio de personas. Insistimos que, con el surgimiento de las autonomías y teniendo en cuenta que los españoles residentes en el extranjero tenían derecho a ejercer su voto, comenzaron a resurgir programas de este tipo.

También en este caso se intentaba “atraer y acercar” a los emigrantes a su tierra de origen. Recibieron, y continúan recibiendo ya que la mayoría se encuentran vigentes, distintos nombres; “Operación añoranza”, la que realiza el ayuntamiento de Salamanca para acercar a los ausentes residentes en Latinoamérica y que no hubiesen regresado en los últimos 15 años a su ciudad; igual designación recibe

la que impulsa el Principado de Asturias; mientras que “Reencuentros en la tierra”, destinado a mayores de 60, residentes en América, se denomina la que desarrolla la Xunta de Galicia, y “Viaje de reencuentro” la del gobierno canario, entre otros. Este tipo de viajes amplió en los últimos años el universo de los destinatarios. Con los cambios acaecidos en la legislación española respecto a la obtención de la nacionalidad para hijos y nietos de personas nacidas en España, se produjeron cambios sustanciales en la composición del colectivo emigrante. En Argentina, por ejemplo, alrededor del 80% de los residentes que poseen nacionalidad española no nacieron en España sino en el país en el que viven. Por ello, y dada también la posibilidad de que ejerzan su derecho al sufragio, no es de extrañar el surgimiento de la operación denominada Raíces que consiste en sufragar los gastos del desplazamiento a España a hijos y nietos de emigrantes.

Referencias

- BAEZA SAN JUAN, R. 2000. *Agregados laborales y acción exterior de la Organización Sindical Española: Un conato de diplomacia paralela (1950-1962)*. Madrid, Ministerio de Trabajo, 410 p.
- BAEZA SAN JUAN, R. 2001. Una aproximación a la emigración española hacia Europa en los años cincuenta desde la perspectiva de la organización Sindical Española (OSE). *Arbor*, CLXX(669):181-199. <http://dx.doi.org/10.3989/arbor.2001.i669.917>
- CALVO SALGADO, L. et al. 2009. Historia del Instituto Español de Emigración: La política migratoria exterior de España y el IEE del franquismo a la transición. Madrid, Ministerio de Trabajo e Inmigración, 338 p.
- CANABATE PÉREZ, J. 2014. La ley de inmigración de 1907, un ejemplo de intervencionismo científico. Disponible en: www.upf.edu/iulabor/_pdf/2014-2/Canabate.pdf. Acceso en: 13/01/2015.
- CHASE, A. 1943. *Falange: El ejército Secreto del Eje en América*. La Habana, Editorial del Caribe, 269 p.
- DELGADO GÓMEZ-ESCALONILLA, L. 1988. *Diplomacia franquista y política cultural hacia Iberoamérica, 1939-1953*. Madrid, CSIC, 294 p.
- DELGADO GÓMEZ-ESCALONILLA, L. 2003. La política latinoamericana de España en el siglo XX. *Ayer*, 49:121-160.
- FERNÁNDEZ VICENTE, M.J. 2005a. De calamidad nacional a baza del desarrollo: Las políticas migratorias del Régimen Franquista (1939-1975). *Migraciones y Exilios*, (6):81-100.
- FERNÁNDEZ VICENTE, M.J. 2005b. En busca de la legitimidad perdida. La política de emigración del régimen franquista: 1946-1965. *Estudios Migratorios Latinoamericanos*, 19(56):3-30.
- FERNÁNDEZ VICENTE, M.J. 2009. La evolución del organigrama migratorio español: el papel del IEE. In: L.M. CALVO SALGADO et al., *Historia del Instituto Español de Emigración: La política migratoria exterior de España y el IEE del franquismo a la transición*. Madrid, Ministerio de Trabajo e Inmigración, p. 35-62.
- FOMENTO SOCIAL. 1955. Editorial. *Revista Trimestral de Sociología y de Moral Económica*, X(4):390-391.
- GARCÍA FERNÁNDEZ, J. 1965. *La emigración exterior de España*. Barcelona, Ariel, 302 p.

- GONZALEZ DE OLEAGA, M. 2001. *El doble juego de la identidad: España y la Argentina durante la Segunda Guerra Mundial*. Madrid, UNED, 327 p.
- GONZÁLEZ MARTÍNEZ, E. 1992. *Café e inmigración: Los españoles en Sao Paulo*. Madrid, CEDEAL.
- GONZÁLEZ MARTÍNEZ, E. 2003. *La inmigración esperada: la política migratoria brasileña desde Joao VI hasta Getúlio Vargas*. Madrid, CSIC.
- GONZÁLEZ MARTÍNEZ, E. 2013. Los nuevos protagonistas del retorno: América Latina y España en el nuevo milenio. In: E. CAPODEVILLA DA LUZ RAMOS *et al.*, *História da imigração: possibilidades e escrita*. São Leopoldo, E. Oikos/Editora Unisinos, p. 47-71.
- GONZÁLEZ-ROTHVOSS y GIL, M. 1949. *Los problemas actuales de la emigración española*. Madrid, Instituto de Estudios Políticos, 245 p.
- GONZÁLEZ-ROTHVOSS y GIL, M. 1958. Una realización española: La Romería a España. *Separata de la revista Las Ciencias*, XXIII(2):1-13.
- INSTITUTO ESPAÑOL DE EMIGRACIÓN (ed.). 1965. *Legislación española de la emigración (1936-1964)*, Madrid, IEE, 420 p.
- MARTÍ BUFILL, C. 1955. *Nuevas soluciones al problema migratorio*. Madrid, Ediciones Cultura Hispánica, 547 p.
- MARTÍNEZ CACHERO, L.A.; VÁZQUEZ MATEO, F. 1964. *Actualidad de la Emigración española: Comentarios a la Ley de Ordenación de la Emigración Española de 3 de mayo de 1962*. Madrid, Instituto Español de Emigración, 164 p.
- MINISTERIO DE TRABAJO. 1960a. *Memoria de la labor realizada en 1958*. Libro IV. Madrid, Instituto Español de Emigración, 147 p.
- MINISTERIO DE TRABAJO. 1960b. *Memoria de la labor realizada en 1959*. Libro IV. Madrid, Instituto Español de Emigración, 181 p.
- NUÑEZ SEIXAS, X. 1999. Asociacionismo local y movilización sociopolítica: notas sobre los gallegos de Buenos Aires (1890-1936). In: A. FERNÁNDEZ, J.C. MOYA (eds.), *La inmigración española en la Argentina*. Buenos Aires, Biblos, p. 195-233.
- PÉREZ-PRENDES y MUÑOZ-ARRACO, J. 1993. *El marco legal de la emigración española en el constitucionalismo: Un estudio histórico-jurídico*. Colombres, Asturias, Archivo de Indianos, 175 p.
- REDONDO CARRERO, E. 2013. Patriotismo o traición: una aproximación al debate político sobre la emigración durante el franquismo (1956-1962). In: E. CAPODEVILLA DA LUZ RAMOS *et al.*, *História da imigração: possibilidades e escrita*. São Leopoldo, E. Oikos/Editora Unisinos, p. 283-312.
- REGUERA SEVILLA, J. 1955. Hacia nuevas normas de emigración: Consideraciones al tema, después de un viaje a América. *Fomento Social: Revista Trimestral de Sociología y de Moral Económica*, X(4):404-423.
- RENGIFO CALDERÓN, Á.; OPORTO DEL OLMO, A. 2005. Historia, presente y perspectivas de las migraciones en España. *ICE, 75 años de política económica española*, nº 826, p. 155-166.
- VÁZQUEZ GONZÁLEZ, A. 1992. La salida. In: *Historia General de la Emigración Española a Iberoamérica*. Tomo I. Madrid, Comisión Nacional Quinto Centenario/Historia 16, p. 241-258.

Fuentes primarias

- ARCHIVO DE LA DIRECCIÓN GENERAL DEL IEE. Actas del Consejo del Instituto Español de Emigración. Noviembre de 1956-mayo de 1958. Acta de la sesión plenaria del 29 de enero de 1958.
- ARCHIVO DE LA DIRECCIÓN GENERAL DEL IEE. Actas del Consejo del Instituto Español de Emigración. Noviembre de 1956-mayo de 1958. Memoria resumida de las actividades realizadas por el Instituto español de Emigración durante el año de 1957.
- ARCHIVO DEL MINISTERIO DE ASUNTOS EXTERIORES (AMAE). Legajo R. 5693, expediente 1.
- ARCHIVO DEL MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES Y COOPERACIÓN DE ARGENTINA (AMREC). Embajada de Madrid II, AH/0081/01.
- ARCHIVO GENERAL DE LA ADMINISTRACIÓN. Ley de creación del Instituto Español de Emigración de 17 de julio de 1956. Trabajo. Legajo 18.823.
- ARCHIVO GENERAL DE LA ADMINISTRACIÓN. Nota confidencial del consulado de España en Rosario con fecha 16 de septiembre de 1954. Legajo 54/14772.
- ARCHIVO GENERAL DE LA ADMINISTRACIÓN. Carta del Canciller-encargado del consulado de España en Rosario al Cónsul General de España en Buenos Aires del 30 de agosto de 1954. Legajo 54/14772.
- ARCHIVO OIM. Ginebra. EXF 03-02012. Membership and Agreements. History Section.

Submitido: 20/03/2015

Aceito: 15/06/2015

Elda E. González Martínez.
Instituto de Historia
Consejo Superior de Investigaciones Científicas
C/Albasanz 26-28. 28037
Madrid, España