

## HACIA NUEVAS NORMAS DE EMIGRACION. - CONSIDERACIONES AL TEMA, DESPUES DE UN VIAJE A AMERICA

I.—*Punto de partida: necesidad de adecuar el tema a nuestro tiempo.*

Si el hombre es el sistema, en cualquier lugar del mundo que haya españoles, está España.

España, país de misión, no puede olvidar ni a sus emigrantes ni a sus emigrados.

El momento que vivimos exige considerar en serio el problema de la emigración española y plantear de nuevo el tema para adecuarlo a nuestro tiempo.

La vieja estampa del emigrante buscador de fortuna que se lanzaba a hacer "la América" ha pasado. Tal vez quedó escrita la última página por Valdecilla, el indiano montañés que levantó la casa de salud en Santander para dar a su fortuna el sentido benéfico a que le impulsaba su espíritu, siéndole reconocido el gesto por la Patria que le abrió las puertas de la aristocracia a través del título de marqués.

Hoy la vida camina por otros derroteros. La producción más o menos planificada de los Estados. Los salarios garantizados. Los impuestos fiscales y los distintos sistemas prohibitivos de traslados de capitales son medidas públicas de orden político, económico y social que impiden aquella acumulación de fortuna, posible en una época distinta de la nuestra.

De otro lado hay que tutelar y amparar al español perseguido por el infortunio en tierras lejanas, al que el triunfo le fué adverso, quien sin trabajo y sin protección, mordido por la miseria, espera a la muerte con espanto, quieto, sin poder ver realizado su último sueño terreno: que reposen sus huesos derrotados en el suelo que le vió nacer. Sin que sea suficiente, para realizar este último deseo, el nuevo bono gratuito de repatriación.

La verdad es que estos fracasados anónimos han sido siempre más que los Valdecillas.

El momento político que vivimos exige replantear el trabajo del español en el extranjero, y que la inquietud social de España brinde a la Historia un nuevo tratamiento de la emigración con ese espíritu revolucionario y entero que nació del estilo de nuestro Movimiento social.

## II.—*La presencia del emigrante español es exigencia histórica.*

La tutela y la protección de todo trabajador en el extranjero debe estar siempre alerta por parte de las autoridades españolas en aquella medida que lo permita el respeto a la ley territorial de cada país. Contrato de trabajo, carta de llamada, previsión social, casinos, hogares o residencias (donde lleguen las noticias, los periódicos, las revistas y películas documentales de España), viajes de venida y regreso, repatriación, son los únicos hilos que pueden tejer la unidad de los españoles de dentro con los de fuera.

Esto a título general y para cualquier país. Sin embargo, especial atención requiere la emigración española, tanto a América como a Filipinas. Si la emigración para América sigue como hasta ahora concebida al viejo modo, dentro de un siglo no quedará de nosotros en el Nuevo Mundo más que el recuerdo glorioso de quienes allí dan a la Historia una interpretación espiritual a la semblanza zafia de quienes entienden la conquista, la colonización o el virreinato como ponzoñosa leyenda negra en interpretación sensual y materialista de la Historia. Para ese día nefasto, si la emigración no se organiza, quedará únicamente la lengua de Cervantes, a modo de letra heroica del que fué nuestro himno. Y en Filipinas no quedará siquiera el castellano.

## III.—*La emigración en el tiempo y en el espacio*

Isabel de Castilla y Fernando de Aragón, en comunidad de pensar y sentir con el descubrimiento de América, abrieron para la humanidad un nuevo escenario vital de ignotas perspectivas.

Cubriendo ámbitos y rincones desconocidos, llegaron a Indias conquistadores, colonizadores, emigrantes y emigrados. Hubo un momento que el régimen de puertas abiertas al grito americano de ¡gobernar es poblar!, originó problemas de despoblación a los países de origen, surgiendo las primeras medidas intervencionistas en materia de emigración. A su vez la llegada continúa a las Américas (1) de

(1) En este estudio me refiero esencialmente a América, porque acabo de visitar Centro, Sur y Norteamérica, y de donde he obtenido gran cantidad de datos. Muchos de ellos no publicables, pero sí ya conocidos por la Superioridad a través del informe redactado.

Sobre el problema de la emigración española a otros continentes pienso hacer (D. M.) otra publicación más adelante. Por tener datos de gran interés, en especial de Filipinas y Australia.

gentes de otros continentes exigió una política de cupos oficiales de inmigrantes.

La penetración pacífica, por vía emigratoria, en las jóvenes naciones, ha sido estudiada como hecho histórico, político y económico. Necesitamos un estudio sociológico de esta emigración en el tiempo y en el espacio, que nos proporcionará conclusiones insospechadas. Porque la presencia social de cada país de origen con sus grupos de emigrantes es un fenómeno que exige cuidada meditación. Mezcla de seres y religiones. Choque de costumbres e ideas. Faunas y floras extrañas, climas diferentes. La novedad frente al sedimento de siglos. Místicos y picaros. Misioneros conquistadores de almas y buscadores del agua prodigiosa de eterna juventud. Y todo sobre tierras de cultura neolítica o quizá yendo más hacia atrás al principio de todo, como si la existencia allí se hubiera quedado quieta e intacta oyéndose aun el eco lejano de las últimas palabras creadoras del Verbo, pronunciadas en el amanecer de la Vida.

El mensaje de la Cruz y de la lengua de Isabel la Grande, de Isabel de América, llegó de uno a otro confín en las naves de Colón y los Pinzones. La Roma ecuménica y la impronta española, ensancharon el alma de los indios, bajo las cúpulas de las iglesias y catedrales que afanosas manos indígenas e hispánicas levantaron como grimpolas de triunfo, al estilo barroco del arte de la Contrarreforma.

Matrimonios mixtos. Leyes de Indias, fijando un orden jurídico que arrancó de la esclavitud a la población trabajadora sometida a los caciques indígenas. Seminarios, colegios y universidades (la primera Universidad del Nuevo Mundo (1) fué fundada en 1538, la de Santo Tomás de Aquino, en Santo Domingo) iluminando la noche oscura de la ignorancia son las etapas espirituales y de gloria del descubrimiento.

Después la independencia. Más tarde el olvido de nuestra misión, salvo el paréntesis de resurgimiento e inquietud por las cosas de América de aquellos navíos de la ilustración de la Real Compañía Guipuzcoana de Navegación a Caracas, al enlazar la bandera española dos mares hispánicos: el Cantábrico con el Caribe. Hasta que dejaron de romper olas las quillas de estos buques a medida que iba creciendo el morbo político de la reconcentrada apatía y la indiferencia, volviéndonos de espalda al mar de las carabelas.

Después la generación del 98, quemada en resentimiento escéptico, tampoco fué la más indicada para abrir rutas de ilusión a la Madre España.

El Movimiento, con su guerra internacional primero y el bloqueo después, quedó impedido de establecer vías de comunicación econó-

(1) «La isla de Santo Domingo tenía una Universidad del tiempo de Carlos V (1538)...» Ballesteros, H.<sup>o</sup> de España, IV, 2.<sup>a</sup>, pág. 676.

mica con América y de organizar un plan social de emigración que mantuviese el fuego sagrado de la presencia española en gran escala. De otra parte, los emigrados, último capítulo de la desintegración política nacional, obstaculizaron posibles proyectos de expansión. Pero la verdad es que, a raíz de nuestra guerra de Liberación, sólo los anónimos y aislados emigrantes cruzaron el Atlántico, obedeciendo a la noble vocación de infinito y aventura que es el noble tatuaje del corazón de nuestro pueblo.

#### IV.—*La presión política de los emigrantes*

La exploración heroica y la emigración pacífica de España se abrió camino hacia el norte, el centro y el sur de América. Huellas españolas dejaron rastro por doquier, desde la Florida, hoy Estados Unidos, descubierta por Ponce de León, o las grandes praderas del oeste cruzadas por Coronado o las tierras del Missisipi pisadas por Hernando de Soto, que muere en las turbias aguas del río, hasta Santiago de Chile, colonizado por Pedro Valdivia, pasando por los nombres de epopeya de Pizarro y los Trece de la Fama, Cortés, Juan de la Cosa..., representantes genuinos del estilo español y poseedores de limpios estigmas de sabiduría en la acción misionera, la táctica militar, el instinto diplomático, la aptitud comercial o la intuición explorativa. Lección magistral odiada por las naciones que forjaron la leyenda negra para cubrir a sus propios piratas y filibusteros. De Cuzco a Sao Paulo, de Miami a la tierra Araucana la lengua del Imperio y el pendón de Castilla tejieron la epopeya inmortal del pueblo que por grandeza de espíritu hubo de romper los viejos moldes físicos de sus fronteras en búsqueda de nuevos horizontes, donde calmar su sed de verdad, demostrando al mundo la ignorancia en que se encontraba con la prueba plena del descubrimiento.

El viejo mundo acudió a la llamada de América. Millones de emigrantes la poblaron. A título de ejemplo, citemos esta cifra: treinta y cinco millones de europeos entraron en los Estados Unidos en el curso de los cien años de expansión que termina en 1914, comienzo de la primera guerra mundial. La Argentina que en 1875 contaba con poco más de dos millones de habitantes, llegó casi a los doce millones en 1930. Hoy la esperanza se cifra en llegar a los cien millones para lograr ser una gran potencia mundial.

Las inmensas posibilidades de la política migratoria fueron tenidas en cuenta siempre por los países europeos a través de los tiempos, siendo este aspecto preocupación esencial en la vieja Europa. Es de recordar la importancia que a la emigración le ha dado Inglaterra. Cuando acabada la última guerra empezó nuevamente a partir la emigración inglesa hacia las Colonias, se celebró un acto conmemorativo, en 1952, festejando el número del millón de emigrantes.

*L'Osservatore Romano* de 18 de noviembre de 1953, dice que desde 1947 a 1952 la población australiana aumentó en un millón ciento ochenta y dos mil habitantes, de los cuales setecientos mil fueron emigrantes.

La emigración italiana ha ido asentándose paulatinamente en distintas naciones americanas superando a la española en diferentes países. Es innecesario describir la importancia política de la emigración italiana, como grupo de presión en Estados Unidos y en Argentina, sin descuidar al Brasil, en el que la primera colonia es la italiana, la segunda la portuguesa, la española ocupa el tercer lugar, siendo la cuarta de japoneses (1).

Si la importancia de las naciones se valora por sus nacionales, fomentar la presencia de éstos en el extranjero es el modo más eficaz de prestigiar al país. En este sentido no es ningún secreto descubrir que uno de los elementos determinantes y efectivos de simpatía hacia España del norteamericano Mc Carran, fué a través del trato directo que tuvo con unos emigrantes de temple excepcional: los pastores vascos a quienes trató personalmente.

Al revés de lo que han hecho los países de emigración, nosotros hemos soslayado el problema (olvidando la presión política de nuestros emigrantes) no estando presentes en él. Débiles medidas que se han limitado a vigilar si la documentación del emigrante está en regla, si se cumplen los requisitos de la carta de llamada o del contrato de trabajo, a prestarle una tutela sanitaria durante el viaje marítimo y a distribuir bonos de repatriación. Pequeñas medidas administrativas, sucedáneos minúsculos del plan total de emigración que España necesita.

Por este camino de abandono nos encontramos con que los españoles son núcleos reducidísimos en toda América. Ecuador, que cuenta alrededor de tres millones de habitantes, tiene escasos españoles, aunque algunas familias son económicamente fuertes. Bolivia, con tres millones y medio de habitantes y tres veces mayor que España, tiene quinientos mil blancos, de los que cuatro mil son españoles. Perú cuenta con tres mil españoles inscritos en el Registro de Nacionalidad del consulado de España, de los cuales mil ochocientos son religiosos

---

(1) En EE. UU., la colonia italiana ha logrado sustituir la fecha histórica del Descubrimiento español por el Día de Colón. Como afirman que es genovés, así se exalta una gloria italiana. Los franceses, por el contrario, han inventado el Día de la raza y lo de América latina. André Siegfried, académico francés, en «*de Figaro*» el 29 de abril de 1955, acaba de decir en su estudio «*Amérique Latine*» que los lazos especiales que unen a Francia y América latina, exigen especial cuidado, debiendo canalizarse a través de la «*Maison de l'Amérique latine*» el «*Institut des hautes études d'Amérique latine*» y de la «*Encyclopédie de l'Amérique latine*».

y religiosas. Sin embargo, japoneses hay veinte mil en los ocho millones de habitantes; siendo de observar que la mitad de éstos son indios (cholos).

Claro está que no todas las cifras de este balance son tan catastróficas. Por ejemplo, Cuba cuenta con una colonia española de trescientos mil (cien mil conservan la nacionalidad) de los seis millones de habitantes que integran su población, siendo el treinta y cinco por ciento de color.

El tiempo que vivimos exige utilizar la parte de territorio americano que es colonizable para asentar a los españoles que no caben en nuestro espacio vital. Y esto es posible porque América sigue hoy despoblada en relación con su territorio. Para esta meditación sírvanos de referencia el Brasil que es dieciséis veces y media mayor que España, la mitad de América del Sur, con una población de cincuenta y cinco millones de habitantes.

Colombia tiene alrededor de la mitad de la población de España y más de dos veces de territorio, algo así como España y Francia reunidas (1), pero sólo tiene tres mil españoles.

Esto conduce a meditar que la Hispanidad, como entidad histórica permanente, dejará de contar en América si la presencia del español se reduce.

#### V.—*Hacia el nuevo plan de emigración*

*Oportunidad del momento.*—En estos momentos contamos con una acogida favorable hacia España de cuanto a nuestra nación se refiere. El tema de la emigración no puede quedar al margen, cuando el ser español se aprecia en toda América en su justo valor; y la prueba que esto obedece a una realidad está en la gestión realizada por el diputado demócrata norteamericano Mr. Emmanuel Celler, para que el cupo anual de doscientos cincuenta emigrante a Estados Unidos sea aumentado a diez mil. Siendo de tener en cuenta que la cuota de inmigración para Francia es de tres mil. Esto unido a la grata predisposición en que se encuentran las autoridades de inmigración del Centro y Suramérica, nos obligan a utilizar la oportunidad que se nos brinda para pensar en una emigración planificada. Independientemente de que sigan existiendo la Carta de llamada y el contrato de trabajo, es preciso concebir la emigración a un ritmo moderno, dirigiéndola y encauzándola debidamente. Porque demostrado está

(1) España tiene 492.921,01 kms. cuadrados; Brasil, 8.550.000; Colombia, 1.141.791 kms. cuadrados. Granger, Dantin, Cereceda, Izquierdo Croselles; *Nueva Geografía Universal*, III, págs. 345, 278, 118.

que nuestros emigrantes se asientan fácilmente en América. Según nuestras cifras, partieron en el quinquenio 1949-1953, doscientos cincuenta y cinco mil trescientos cincuenta y uno, siendo los repatriados de este periodo cincuenta mil quinientos cinco. Es decir, que el regreso de un veinte por ciento es cifra aceptable, que demuestra el perfecto encaje de nuestros compatriotas en los países americanos de destino, cuando la inmensa mayoría salen al albur, llamados más por la aventura que por la seguridad de una renta de trabajo cierta. En definitiva, la partida del emigrante hoy, por falta de un sistema bien perfilado, tiene mucho de juego prohibido, de suerte, de envite o de azar.

El riesgo de la ocupación en el extranjero siempre será evidente, pero el Ministerio de Trabajo debe extender su acción hasta los límites a que pueda llegar su humanismo laboral y tuitivo para que la protección estatal de nuestros trabajadores se extienda más allá de nuestras fronteras.

*Diversidad de países.*—Es preciso estudiar en cada país de inmigración las posibilidades de trabajo para los españoles, pues es distinto el problema de Méjico que el de Chile. La llegada a Méjico puede ser de estancia temporal o permanentemente. A la primera, que es de paso, la dicen transmigrante y turista, mientras que la permanente es ya inmigración. Mas en la inmigración hay que distinguir allí la de capitales y la de trabajo. La primera no tiene restricción y la segunda está amparada por el sistema de cupos en el sentido de proteger el trabajo nacional, salvo cuando se trata de inmigrantes que llegan a ejercer cargos de confianza para empresas privadas. El problema de Chile es distinto. El Reglamento de Inmigración aprobado en Santiago por el Presidente Ibáñez, de 31 de octubre de 1953, distingue en su artículo ocho la inmigración libre y la dirigida. El artículo nueve dice: "Es libre aquella en que el extranjero costea los gastos de su viaje y de su establecimiento en Chile. Estos emigrantes pueden ejercer libremente sus actividades económicas o de otro orden de acuerdo con las leyes de país." Y el diez define la emigración dirigida tipificándola como "aquella que se efectúa con la ayuda económica de instituciones nacionales, extranjeras o internacionales, con el objeto de radicar al inmigrante en una zona determinada para que se dedique a las actividades declaradas a que se ha obligado en las cláusulas del contrato respectivo". Ahora bien: el problema está en que la emigración dirigida en Chile necesita de un estudio previo para encaminar a las familias de emigrantes hacia las zonas de colonización, cuyos asentamientos requerirán un examen minucioso, dadas las circunstancias geográficas y climatológicas en este país, que abarca una

diferencia de latitud de 38 grados geográficos (1), siendo las tierras del Norte desérticas, mientras que en las del Sur, hasta el Cabo de Hornos, sólo hay montañas nevadas, que caen directamente sobre el mar, batidas por los temporales y en gran parte de clima extremado.

Por tanto, en primer término hay que valorar las posibilidades legales de la inmigración en cada país, circunstancias políticas, aspectos económicos y hasta posición sindical. En Cuba, de momento, sería inoportuno pensar en asentamientos agrícolas, porque padece paro estacional, mientras que en Perú el problema es diferente, pues cuenta con tierras creadoras de nueva riqueza, para hacer asentamientos en la zona de Chimbote, y las autoridades peruanas verían con grado una posible colonización de familias españolas campesinas.

En este plan de emigración, no sólo debe ser considerado el problema del trabajador por cuenta ajena, sino también el por cuenta propia: el pequeño comerciante o industrial que con peculio propio quiera probar fortuna en otro país.

De momento, nuestra población campesina, matrimonios jóvenes, es la que convendría mandar a efectos de colonización del campo. Más tarde, muchos especialistas de los que salgan de las Universidades Laborales, cubiertas las necesidades de España, pudieran nutrir las plantillas de las empresas americanas.

Y hasta, en prevención del paro intelectual, nuestros licenciados recién salidos de la Universidad o de las Escuelas especiales pudieran recibir becas para estudios en América, con la obligación, como préstamos de honor, de devolver la cantidad recibida el día que se independicen económicamente, para seguir siendo utilizado el fondo que se constituyera en continuadas atenciones de este tipo. Mucha de la gente joven que allí fuera unos se casarían en el país de llegada, otros se abrirían camino en su profesión y, por último, si regresaban, el conocimiento de América y las relaciones que entablasen sería un constante tejer en bien de la Hispanidad.

Un tema que no conviene olvidar es el de la reacción sindical frente a la inmigración, puesto que en algún país advierten la posibilidad de que al llegar obreros extranjeros a trabajar, acaso más intensamente que los nativos, ven en este hecho un potente competidor, habiéndose llegado en algún caso a oponerse por la fuerza a estas inmigraciones. Por todo lo cual, es necesario estudiar el complejo pro-

---

(1) Chile está situado entre los paralelos 18° Sur y 56° Sur, abarcando una diferencia en latitud de 38°. La diferencia en latitud de España (de Tarifa a la Estaca de Bares) es de 7 y tres cuartos. Esta diferencia de latitud de Chile es como la que hay entre Canarias y el norte de Noruega.

De este a oeste, la parte más estrecha de Chile es de 75 km. La más ancha, de 400 km., es decir, aproximadamente la distancia, por carretera, de Madrid a Santander.

blema de la emigración, según las circunstancias concurrentes en cada lugar.

*Otros obstáculos.*—Y no sólo quedan aquí los obstáculos. El clima, la altura, la insalubridad y peligros de la selva, la falta de viviendas y comunicaciones son problemas no menudos.

Por cierto que con estos problemas de clima, comunicaciones, alojamientos e insalubridad se encontraron recientemente cinco mil familias de japoneses, que hoy en el Brasil están produciendo los mejores tomates, pimientos y productos hortícolas del país. Hecho de tal naturaleza que hasta las revisats en el teatro acogen, a título de humor, la lección laboral de estos emigrantes.

Aun a riesgo de caer en reiteración, debemos repetir una vez y otra que si España sigue ausente en organizar su emigración, ésta la encauzarán hacia América otros países directamente o a través de los organismos internacionales que hoy funcionan.

Hoy, en España, la competencia sobre este tema está atribuida a Trabajo desde el Decreto-ley de 20 de diciembre de 1924 y Orden de 29 de marzo de 1946, hasta el Decreto de 4 de agosto de 1952, que integra en la Dirección General de Trabajo (art. 51) cuantos asuntos se refieran a la protección de los trabajadores españoles en el extranjero y a emigración y repatriación.

Si llegara a cuajar el propósito de extender el ámbito de acción en el nuevo enfoque emigratorio, la realidad de hoy exige otras normas programáticas de aquellas que sirvieron para elaborar el texto refundido de 1924, que mantuvo en lo fundamental la ley de 1907. Porque el régimen de emigración a primeros de siglo redujo la emigración a un problema meramente administrativo, restringiendo la salida de los que a Ultramar se dirigían, además de aquel buen propósito de evitar los abusos que con los intermediarios sufrían quienes se expatriaban. En el fondo se concebía la emigración como un fenómeno de aventura, cuando no una especie de derecho de asilo para los exilados. En realidad, hoy la emigración la entendemos como una ocasión de oportunidades ofrecida al trabajador en un mundo ocupado que puede obtener trabajo fuera del lugar en que nació, en evitación de que caiga en el desempleo fijo o temporal de su país (1).

Pero para planificar en un proyecto la emigración dirigida haría falta saber previamente si se coincide o no en estos puntos:

- a) Si parte del excedente de nuestra población ha de emigrar.
- b) Financiación para el asentamiento de los emigrantes en el extranjero.

(1) «L'immigrazione vuol dire inflazione, aumento di disoccupazione» dice L'Osservatore Romano en 18 de noviembre de 1953, publicando una Carta Pastoral del Episcopado australiano sobre el problema de la emigración en el quinto continente.

Anualmente crece nuestra población 250.000 habitantes, según el Secretario General del Consejo de Economía Nacional. Si a esto unimos el aumento de productividad (ahorros de tiempos y movimientos), más la maquinaria moderna y, en su día, el "automatismo" reduciendo las plantillas de las empresas, podemos prever que la desocupación obrera nos presentará un grave problema.

*El ejemplo de Jaén.*—El ejemplo lo tenemos en el Plan de Industrialización de Jaén. Plan maravilloso desde un punto de vista económico. Hay proyectadas obras hidráulicas, pantanos, mejoras de regadío, obras de conservación de suelos, fábricas de conservas de vegetales, nuevas industrias de hilaturas y tejidos, cerámica y cemento, industrialización de residuos agrícolas, investigaciones mineras y aguas subterráneas, repoblación forestal, colonización, ferrocarriles y electrificación. A juicio de la Comisión del Plan de Jaén, aunque se lleven a efecto todas estas obras habrá una enorme ocupación de brazos, pero no pleno empleo para toda la población actual en paro, sin tener en cuenta los nuevos nacimientos. La población de Jaén, actualmente, es de 765.097 habitantes. El paro agrícola estacional afecta a 65.000 trabajadores agrícolas, siendo la media de ocupación de los eventuales de 140 a 150 días, y esto para años normales, haciendo todas las labores con jornales de media de 25 a 26 pesetas el día que trabajan. Siendo esto así, ¿sería imprudente pensar en una colonización por parte de estas familias en tierras americanas? Estos seres endurecidos por la necesidad y la climatología adversa (en Jaén se ha alcanzado la máxima de 46° centígrados sobre cero y la mínima de 11° bajo cero), son los más indicados para utilizar la coyuntura de oportunidades que les ofrece América. Y este juicio que emitimos para las gentes de Jaén, se puede extender para la población campesina de varias provincias españolas.

Si no podemos dar trabajo dentro de España hay que buscarlo fuera. Ahora bien, a la nueva colonización hay que ir con la audacia, con la entereza y la resistencia para el sufrimiento de que fueron poseídos nuestros conquistadores. Si así se hace fundaremos sobre bases sólidas la Hispanidad. A no ser que soñemos con que fructificará siempre la Hispanidad, a través de los tiempos, por la belleza que encierra el substantivo.

*Necesidad de un plan.*—Para todo ello se requeriría confeccionar un plan, puesto que la emigración dirigida no puede ser hecha alegremente ni bastan las buenas intenciones.

Hoy, casi todos los países americanos cuentan con organismos que enlazan la inmigración con la colonización. La primera medida sería entrar en contacto con las autoridades del país donde van a ir nuestros emigrantes. A continuación hacer un Convenio o Tratado, fijando en él las condiciones acordadas y consentidas por ambas partes.

Este Convenio o Tratado requeriría un estudio hecho por nosotros de las circunstancias agrarias y sanitarias de las zonas de asentamiento. Este informe se obtendría con un agrónomo y un médico españoles, especializados en la materia. Y todo bajo la vigilancia de un Consejero de Emigración, agregado a la Embajada, cuya designación habría de hacerse a propuesta de Trabajo. La Ley de emigración de 1924 se refería a los Agregados consulares especialmente afectos al servicio de emigración, que no llegaron a implantarse. Este Consejero no debiera ser permanente, sino accidental, duradero su mandato por el tiempo a que se extendiera su misión. De esta forma la representación de España siempre estaría en manos del Embajador, auxiliado por este técnico social, experto en materias laborales. A este Consejero de emigración habrá de estarle encomendada la vigilancia de las cartas de llamada y los contratos de trabajo, así como el funcionamiento de las *bolsas de trabajo* y las atenciones que pudieran prestar a nuestros emigrantes los casinos españoles, círculos o entidades de beneficencia, regidos por la colonia española.

Si esto no se hace, la emigración partirá, como hasta ahora, sin orden ni concierto. Porque, ¿qué hacen los trabajadores españoles que llegan a un país donde precisamente existe paro indígena coincidente con la actividad laboral que pueden desempeñar?

Ahora bien, no olvidemos que para todo ello se necesita contar con medios económicos, porque la operación supone un gasto inicial, aunque la inversión a la larga habrá de proporcionar una saneada renta.

Según el volumen que quiera dársele a la emigración, se precisará una partida mayor o menor de dinero. Que podrá salir del presupuesto español o de una operación financiera que a tal fin hiciese el Banco Exterior de España, las Cajas de Ahorro, la Banca Privada o el "International Bank for reconstruction and development", institución bancaria internacional ésta, llamada a facilitar recursos financieros para empresas productivas que fué creada después de la guerra por el Gobierno de EE. UU., con un capital de diez mil millones de dólares, del que forman parte cincuenta y seis miembros, entre los que figuran los países americanos de inmigración. A no ser que se vaya a una entidad crediticia nacional consagrada a financiar específicamente estas operaciones, al igual que el "Istituto Nazionale di Crédito per il Lavoro all Estero", en Italia.

*Seguridad social.*—El plan de emigración debiera complementarse con un estudio de seguridad social. Los problemas de previsión laboral que plantean los emigrantes son distintos a los que suscita la previsión nacional, porque ¿cómo cubrir la tarea de la inspección en el extranjero?, ¿qué elementos coercitivos para el pago de cuotas se pueden utilizar fuera de España? Esto, independientemente del as-

pecto substantivo de la norma. Arduos problemas de Derecho internacional que motiva la aplicación de la ley extranjera, con sus conflictos: desde el "ius gentium", o la distinción entre estatutos favorables y odiosos de que habla Bártolo, o las limitaciones a la aplicación de la ley extranjera derivadas del orden público internacional que estudió con tanta fecundidad Savigny, maestro de la escuela histórica, hasta la distinción de normas *voluntarias* y *necesarias* de Mancini. El Convenio y el Tratado pueden ser una solución, pero no por ello dejan de ser menudos los obstáculos que la cuestión presenta.

España podía establecer un régimen claro de previsión para el caso del trabajador que emigra, devolviéndole la totalidad o parte de las cuotas. También congelando sus derechos al partir de España, para el caso de viudedad, orfandad o jubilación, con derecho a recibir las pensiones el día que lleguen estos acontecimientos futuros; a efectos de que la total pérdida de la seguridad social al momento de partir no sea una rémora para la emigración. Convenios y Tratados pudieran prever lo mismo para los casos de trabajadores españoles en el extranjero, cuando se repatrien.

En cuanto a las demás pensiones de seguridad social, habrá de estarse al régimen que rija para los beneficiarios en cada país extranjero, puesto que la ley territorial acoge a todos. Ahora bien, para los supuestos no previstos en el país de inmigración para complementar las pensiones existentes, pudiéramos fomentar en estos países de inmigración seguros voluntarios que estimularan al español que trabaja en el extranjero a invertir parte de los ahorros en aportaciones de cuotas para gozar de una pensión cuando se interrumpa el ingreso de su renta de trabajo. En este aspecto mucho podían hacer las Delegaciones de nuestras Cajas de Ahorros que con tal fin se creasen en los países donde existan núcleos importantes de emigración española. Mucho han hecho en este sentido las sociedades benéficas de españoles en el extranjero, las casas regionales y los círculos españoles. Ahí está el ejemplo de la institución hospitalaria creada por españoles y para españoles en Méjico, para la que toda la Colonia está suscrita con diferentes cuotas, según la categoría social de cada afiliado, y cuyos servicios quirúrgicos y sanitarios son utilizados únicamente por los auténticos necesitados. Valor entendido, como compromiso altruista, que es observado por todos los miembros de la Colonia, hasta el extremo de que los españoles pudientes, aun cuando tienen derecho a utilizar gratis los servicios sanitarios por su condición de socios, no lo hacen nunca gratuitamente sino pagando los servicios, en favor de los socios españoles necesitados, por lo que la institución cuenta con fondos suficientes y su beneficencia es ejemplar, tanto por la misión como por las cabezas prestigiosas de la medicina que forma su cuadro de especialidades, aparte de las instalaciones perfectas que

posee. ¡Cuántos beneficios en pro de los emigrantes se pudieran obtener si se moviese con maestría la sensibilidad patriótica de cada colonia española!

*La migración en la política interior.*—Tal vez el primer problema que debamos considerar sea éste. Al menos, es premisa indispensable en materia de emigración.

Mucho se ha hablado, utilizándose más de una vez como argumento político, del absentismo de los propietarios de fincas rústicas en el campo, pero no se ha estudiado en serio el éxodo a la ciudad de la población rural modesta. Es indispensable que la política de inmigración interna estudie este fenómeno sociológico considerando las causas motivadoras de la inmigración a la ciudad y remedios prácticos. Así como ese deambular emigratorio de los campesinos de las regiones donde se malogran las cosechas. Exodo de segadores que a veces llegan todos juntos, por casualidad, a una zona determinada ignorando posibilidades de empleo. No menos precisa es la planificación que considere la superpoblación para ser dirigida hacia los lugares donde la tierra o la industria pueda acoger a la población en desempleo. Porque cuando el fomento de nuevas oportunidades de trabajo esté cubierto dentro, el exceso de población en paro es precisamente el núcleo humano al que hay que dar trabajo fuera del país a través de la emigración exterior.

Y como adición al pleno empleo nacional está el considerar los problemas de los trabajadores extranjeros en España, régimen de libertad o de cupos, residencia temporal o permanente, Carta de trabajo identificadora, tributación, normas internacionales, reciprocidad.

*Otras medidas necesarias en la materia de emigración.*—El aspecto tuitivo y protector que precisa el emigrante, no solamente debe consistir en resolver su gran problema, que es la seguridad de trabajo en el país de inmigración, la previsión social y la garantía de la repatriación. Tenemos otra serie de aspectos que no pueden ser olvidados, como el facilitarle pasaje reducido cuando llame a su mujer y a sus hijos, medida indispensable para fomentar la unidad de vínculo familiar. También es necesario que al igual que un médico de emigración va en todos los barcos, acompañe a los emigrantes un sacerdote español.

Seguridad social para el personal español de emigración que va en los buques nacionales y extranjeros.

Contar con funcionarios suficientes de emigración para dar la batalla a las agencias que desfalcán al emigrante para prepararle la documentación con el pretexto de la difícil tramitología de la salida de aquí y el empleo allí.

Así como precisión de crear una jurisdicción especial permanente para entender de todos los delitos de emigración y "trata del emi-

grante". Estudios de tarifas de emigrantes y bonos de repatriación en las líneas aéreas, medio de transporte ya utilizado por los "pastores vascos", pero que pagaron el pasaje normal.

Reunir a los que emigran antes de salir, para explicarles los rudimentos geopolíticos del país a que van, costumbres, salubridad, organismos a que se pueden dirigir en defensa de sus derechos y cuantas medidas útiles puedan tener interés práctica.

Organizar permanentemente la "romería española", con tanto éxito iniciada, para que con sus visitas periódicas a la Patria sigan arraigados espiritualmente a España.

Dejar sin efecto la norma VIII de la Orden del Ministerio de Trabajo de 29 de marzo de 1946, que suspende la expedición de pasaportes a que estaba facultado el Servicio de Emigración, que lo pasó a la Dirección General de Seguridad. Derogación necesaria por haber cambiado, dé entonces acá, las circunstancias que motivaron la medida. Además, debiera ser modificado el Consejo Central de Emigración que preside el Subsecretario del Ministerio de Asuntos Exteriores y del que es Vicepresidente el Director General de Trabajo, según el Decreto de 1 de agosto de 1941, dando entrada en dicho Consejo a los representantes de los Departamentos que deban figurar como miembros de este Organismo consultivo. Esta ampliación del Consejo Central ampliaría con eficacia la labor de asesoramiento.

Este es el guión de ideas con el que podíamos atacar al inhibicionismo que padecemos en cuanto a emigración se refiere, cuando el Gobierno señale el momento de entrar en acción.

#### VI.—Fundamentos del plan de emigración.

A) *Fundamento histórico.*—Eriksson, hijo de Erico el Rojo, descubre en 999 la costa septentrional americana. El hecho, aunque la realidad histórica es indispensable y a pesar de que no se puedan fijar exactamente los lugares del desembarco, más ha servido para fuente de inspiración literaria que para estudios de la penetración de estos exploradores en el país descubierto. No por ello ha dejado de hablarse de los viajes de los normandos o vikingos.

Tampoco carece de interés el carácter legendario de las exploraciones de San Brandan—el Ulises Cristiano—, quien arribó a un islote y al encender fuego empezó a moverse: era un pez de enorme tamaño.

La gloria del descubrimiento pertenece a España. El año 1492, marca una Era. Más tarde, el Descubrimiento animará a otros intrépidos navegantes a continuar el éxito de Colón. Es el caso de Giovanni Cabotto, quien navegando al servicio de Inglaterra tocará tierras norteamericanas en 1497.

¡Cuánto debe España a los padres franciscanos Juan Pérez y

Antonio de Marchena, que traban amistad con Colón! ¡A la protección y ayuda que Cristóbal Colón obtuvo del Cardenal González de Mendoza y el Duque de Medinaceli! ¡Al instinto de los Reyes Católicos decidiéndose a patrocinar la idea de Colón en contra de tantas opiniones sabías adversas!

¿Cómo puede perder España la América poblada por españoles? ¡Cuánto se podía hablar en torno a esta pregunta! Una de las muchas contestaciones pudiera ser ésta: al entrar el año 1793, la ejecución de Luis XV produjo como consecuencia la ruptura de España con Francia; lógico fué que los proyectos y planes para revolucionar el imperio colonial se multiplicasen.

Aunque la verdad es que América no se perdió para España. Porque allí está viva aún la impronta española, con su grandeza y su servidumbre. Con sus defectos y con sus virtudes.

Conque no nos vengan con monsergas liberales de que la independencia americana surgió al grito de libertad. ¡Mentira! Buena o mala, la independencia americana es una creación español. Bastante antes de hablarse de libertad, igualdad y fraternidad, en tiempos de Felipe II, Lope de Aguirre (n. Oñate, Guipúzcoa) consiguiese de los parciales, en el campamento a orillas del Amazonas, que desconozcan la autoridad del rey y acaten por príncipe del Perú, Tierra Firme y Chile al general don Fernando de Guzmán. Acto tan extraordinario de audacia de un jefe que apenas contaba con trescientos hombres, consta escrito en un documento rubricado por un escribano real (23 de marzo de 1561). Documento que es el acta primera de la independencia de América. Ni aprobamos ni censuramos esto, como tampoco las desavenencias entre Almagro y Pizarro, que terminaron en el grupismo de almagristas y pizarristas. Lo que queremos afirmar es que el espíritu español, en lo que tiene de bueno o de lo que tiene de malo, nada ha tenido que aprender del extranjero.

Tampoco debemos olvidar que España fundó en América una aristocracia intelectual con las universidades, escuelas, seminarios, la imprenta, forjando la aristocracia de la inteligencia que dió luego ideas y hombres al movimiento de la emancipación.

En lo que se destacó España hacia América es llevando a ella su fino espíritu de justicia. Ahí está escrita, y pertenece ya a la Historia, la ejemplar página de Felipe II, en relación con don Francisco de Toledo, verdadero organizador del virreinato, que degolló al Inca en la plaza del Cuzco. El mismo Felipe II, años después, le reprochaba tal crueldad diciéndole: *Idos a vuestra casa, que yo no os envié al Perú para matar reyes, sino para servir reyes.*

Nuestra política colonizadora para con los indios no tiene igual en la Historia de la cultura. Conversión al cristianismo; matrimonios mixtos; reglamentación laboral, por la que se tutelaba a los indios y a los cristianos con el derecho a un jornal y obligando a que el

trato fuera "como personas libres que son y no como siervos, y reglamentando humanitariamente el trabajo", como dice Aguado Bleyer.

Si de América importamos el cacao, el tabaco, la patata y la vainilla, exportamos el trigo, el ganado vacuno, lanar y de cerda, las aves de corral y los caballos.

Y dejaron de hacerse los transportes a lomo humano, con el carro y la rueda que allí llevamos.

En conclusión: Han pasado siglos, pero si uno va ahora a América se encuentra con que España no está solamente presente y representada por los grupos de españoles, sino que la presencia de España se halla también en el alma de los indios, de los mestizos y de los criollos.

Siendo esto así, la emigración española hacia América, ¿no es una exigencia histórica?

B) *Fundamento económico-social.*—La canalización del ahorro español en el extranjero. Las divisas del emigrante enviadas a España. La intensificación de las exportaciones españolas al coincidir nuestros productos con los gustos y preferencias de nuestras colonias, son argumentos prácticos respetables. Y en el orden de la teoría pura tampoco faltan razones.

Una de las piedras angulares del bienestar social está en la plenitud de empleo, según consagra la Carta de Filadelfia de 10 de mayo de 1944, quedando plasmada en este texto internacional la política keynesiana, fundamental para las cuestiones de ocupación. Keynes, en su "General Theory", sostiene que cuando aumenta la ocupación aumenta la renta real. La teoría del "full-employment" o trabajo para todos, tiene como uno de sus objetivos dar recursos a los ociosos para evitar el paro, dando al Estado una intervención que no tenía en la concepción de la economía clásica. Es decir, que la dinámica de nuestra sociedad en grado de expansión tiene que lograr la ocupación total. Lo que supone, además, una gran conquista humana, porque la indolencia produce en el hombre que no trabaja una gradual degeneración moral y física y hasta llega a hacerle incapaz de trabajar cuando se le ofrece una oportunidad. En este orden doctrinal, ¿es desacertado ofrecer esa coyuntura de oportunidades para el trabajo en América a nuestros especialistas en el día de mañana y a nuestros campesinos en paro estacional para hoy? Porque no podemos perder de vista que al lado de nuestro crecimiento anual de población vamos hacia el aumento de productividad y la mecanización y la industrialización del campo español, que no elevarán la producción por hectárea ni ocuparán demasiada población, aun cuando sí aumentarán el rendimiento por individuo ocupado.

La emigración es un modo de encontrar el "trabajo para todos" de que habla el artículo 55 letra a) de la Carta de las Naciones Uni-

das. Economía de expansión española que encaja dentro de la moderna economía mundial, posición totalmente ortodoxa con la actual economía social. Posición que nos la ratifica el libro publicado en Londres en 1945 por Beveridge, que titula "Full Employment in a Free Society" y todo ello de acuerdo con la línea del Fuero del Trabajo, cuando afirma: "Todos los españoles tienen derecho al trabajo. La satisfacción de este derecho es misión primordial del Estado." "El Estado, mediante tratados de trabajo con otras potencias, cuidará de amparar la situación profesional de los trabajadores españoles residentes en el extranjero."

Quedaría incompleto este fundamento si no agregáramos que esta teoría del "pleno empleo" es una actualización de la doctrina de la Iglesia, pues ésta, de siempre, afirmó: el orden natural exige el trabajo de todos.

C) *Fundamento filosófico.*—Más que derecho a emigrar hay un derecho a buscar en cualquier país oportunidades de trabajo. En tal sentido, el Estado tiene la obligación de facilitar tales oportunidades para el ejercicio de este derecho al trabajo por ser un derecho natural del hombre.

Además, el trabajo es un deber vital. El trabajo es deber en cuanto el hombre está obligado a conservar la vida que Dios le dió, haciendo cuanto cumpla a tal objeto. Obligación de la autoridad civil es proporcionar quehacer con arreglo a un plan para que el trabajo sea productible y rentable. De tal modo debemos fundamentar filosóficamente el derecho-deber en cuanto al trabajo del "homo faber".

Sin que debamos omitir el valor ascético del trabajo, puesto que con el trabajo imitamos al gran obrero, Jesucristo, que vino a darnos ejemplo de vida.

#### VII.—*Conclusiones que pueden ser elevadas a principios.*

*Primera.*—Adecuar el servicio de emigración radicante en el Ministerio de Trabajo, en su aspecto funcional y orgánico, a las necesidades de los tiempos.

El Consejo Central de Emigración del Ministerio de Asuntos Exteriores (Decreto de 1.º de agosto de 1941), en su aspecto asesor y consultivo, puede ser ampliado en cuanto al número de sus miembros, para dar entrada a las novedades existentes en otros Departamentos ministeriales. Unificar las disposiciones dispersas en materia de emigración, orientando la actividad legislativa, en materia de tanta fecundidad histórica, hacia la acción que exige nuestro tiempo.

Replanteo del régimen legislativo de los trabajadores extranjeros que residen en España y de los que a ella inmigran.

*Segunda.*—Redacción de un plan decenal que proyecte la posible emigración que durante tal período haya de salir de España, teniendo en cuenta el censo actual, el crecimiento y la absorción de la mano de obra por los planes nacionales de colonización e industrialización, estudiando el crédito que exige la colonización y asiento de españoles en el extranjero a través del Banco Exterior de España, las Cajas de Ahorro, la Banca privada o el "International Bank for reconstruction and development" o entidades crediticias similares. O crear una entidad similar al Instituto Nazionale di Crédito per il Lavoro Italiano del Estero".

Sistema y cantidad para financiar esta operación, logrando que figure en el presupuesto español la partida que al efecto se destine con tal fin.

Cuando el trabajo en el extranjero sea agrícola, será requisito indispensable hacer un estudio agropecuario y de salubridad de la zona de colonización, aspecto jurídico de la cesión de las parcelas, créditos, instalaciones, utensilios, cultivos y encaje de los productos en el mercado.

*Tercera.*—En prevención del paro intelectual, el servicio de emigración debe contar con cantidad suficiente para dar becas de estudio o bolsas de viaje a los licenciados recién salidos de las Facultades que se dirijan a los países de inmigración, como préstamos al honor, a devolver cuando sus ingresos se lo permitan, para que con los reintegros siga funcionando el fondo.

*Cuarta.*—Concretar el plan, de momento, a tres o cuatro naciones Sudamericanas, con independencia de no impedir la emigración espontánea que actúa por Carta de llamada o Contrato de trabajo.

*Quinta.*—Interesar en el plan de emigración a las colonias españolas de los países de inmigración para, con su ascendencia personal y aportaciones, llevar a efecto la labor social que ampare al emigrante.

La colonia española puede ser además un buen servicio de información para el funcionamiento de las bolsas de trabajo y el plantel para elegir los miembros que formen el Patronato de acción social que tutele a los trabajadores españoles.

*Sexta.*—Devolver al trabajador que emigra las cuotas de previsión social y Montepíos o congelar sus derechos de retiro, viudedad y orfandad al momento de partir, para que su marcha no cancele el derecho al percibo en su día de estas prestaciones. Crear un seguro especial de Accidentes para el viaje de emigración. Con independencia de organizar en el país de inmigración seguros voluntarios que complementen la seguridad social con posibilidad de que le sean remitidas las pensiones a España si se repatría el trabajador.

Convenios y Tratados sobre Previsión social con los países de emigración.

*Séptima.*—Tipificar las figuras del delito en que incurran agencias individuales o colectivas que desenvuelven actividades contrarias a las leyes de emigración, reclutando emigrantes para expatriaciones clandestinas y cuantas contravenciones deban ser definidas y penadas. Un Juez especial deberá ser adscrito a tal misión para actuar sobre el tráfico ilícito en materia emigratoria.

*Octava.*—Creación del "Hogar del emigrante", para que, durante unos días previos a la salida, reciba la orientación indispensable con respecto al país a que se dirige. Rudimentos de historia, geografía, giros idiomáticos, nivel de vida, costumbres, razas, religiones, condiciones climatológicas, para que conozca cuanto se refiere al ambiente y circunstancias en donde va a prestar el trabajo, será su indispensable peculio de conocimientos.

*Novena.*—Nombramiento, a propuesta del Ministerio de Trabajo, de Consejeros de emigración, expertos agregados a las Embajadas, por el período que dure la afluencia de emigrantes españoles en cada país.

*Décima.*—La urgente necesidad de acometer este plan de nueva acción, aparte de su justificación social, aconseja no demorar su puesta en práctica si es que de verdad sentimos la llamada de América, que descubrió España en gesta inmortal.

JOAQUÍN REGUERA SEVILLA,  
Director General de Trabajo.