



Investigaciones Socio Históricas Regionales  
Unidad Ejecutora en Red – CONICET  
Publicación cuatrimestral  
Año 2, Número 2, 2012

## EL ESTADO Y LAS POLÍTICAS MIGRATORIAS: EL CASO DE ESPAÑA E ITALIA LUEGO DE LA SEGUNDA GUERRA MUNDIAL<sup>1</sup>

DE CRISTÓFORIS, Nadia Andrea (UBA/UER ISHIR-CESAL-CONICET)

---

### Resumen

Tras el fin de la Segunda Guerra Mundial las emigraciones italianas y españolas hacia el exterior se reactivaron, adoptando como destino prioritario a la Argentina. En una coyuntura caracterizada por un creciente intervencionismo estatal, tanto el gobierno español como el italiano fomentaron las salidas de las personas hacia ámbitos con tradicionales vinculaciones, por razones que en algunos casos coincidieron. En ambas naciones las emigraciones se convirtieron en el mecanismo privilegiado para descomprimir las presiones sociales sobre el mercado de trabajo y equilibrar la balanza de pagos, a través de la recepción de remesas enviadas por los que habían abandonado el país. Además, tanto en España como en Italia la Iglesia Católica cumplió un papel similar, alentando el rol tutelar de los poderes públicos sobre los emigrantes y promoviendo los procesos de reunificación familiar, del otro lado del océano.

**Palabras claves:** políticas migratorias; España; Italia; segunda posguerra; intervencionismo estatal

### STATE AND MIGRATION POLICIES: THE CASES OF SPAIN AND ITALY AFTER WORLD WAR II

#### Abstract

*After the end of World War II the Italian and Spanish emigrations abroad reactivated, adopting Argentina as a priority destiny. In a moment characterized by a growing state interventism, the Spanish and Italian governments encouraged the departures towards spaces with traditional connections, due to reasons that coincided in certain cases. In both nations the emigrations became the privileged mechanism to decompress the social pressures on the labour market and to equilibrate de balance of payments, through the reception of the remittances sent by the emigrants. In addition, in both Spain and Italy the Roman Catholic Church played a similar role, encouraging the tutelary role of the public powers over the emigrants and promoting the processes of family reunification, on the other side of the ocean.*

**Keywords:** migration policies; Spain; Italy; second post-war; state interventism

---

<sup>1</sup> Este trabajo forma parte de los siguientes proyectos de investigación: UBACyT 20020090200622 (Universidad de Buenos Aires); PIP 114-200801-00216 (Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas) –ambos bajo mi dirección-; y PICT 1150 (Agencia Nacional de Promoción Científica y Tecnológica) –bajo la dirección de la Dra. María Andrea Reguera-.

**D**urante la Segunda Guerra Mundial las emigraciones desde Europa se interrumpieron, debido a los peligros bélicos y a la suspensión de los traslados de pasajeros vía ultramarina. Sin embargo, una vez finalizada la contienda, los desplazamientos desde el Viejo Continente se incrementaron progresivamente, en un contexto donde los emigrantes, en un sentido económico estricto, se confundían con los exiliados, refugiados y fugitivos, que huían por circunstancias políticas, culturales o sociales de distinto tipo.

Los ritmos de las salidas de personas desde dos tradicionales países emigratorios, Italia y España, se recuperaron entre 1946 y 1948, adoptando como destinos principales el Continente Americano y el Europeo.<sup>2</sup> En una coyuntura caracterizada por un creciente intervencionismo estatal, tanto el gobierno español como el italiano fomentaron las emigraciones, por motivos y finalidades que en algunos sentidos coincidieron. Además, las políticas oficiales fueron apoyadas o complementadas por el accionar de la Iglesia Católica, que asumió un rol tutelar sobre los procesos emigratorios, incidiendo con resultados variables sobre la conformación de las corrientes hacia el exterior. A lo largo de este artículo analizaremos las políticas migratorias del Estado español e italiano en la segunda posguerra, poniendo el acento en sus contenidos y expresiones concretas, así como también, en sus vinculaciones con la doctrina eclesiológica en vigor, en materia de desplazamientos humanos.

### **La reactivación de las emigraciones mediterráneas: sus contextos**

Al fin de la Segunda Guerra Mundial España atravesaba una etapa de fuerte aislamiento internacional. La recientemente creada Organización de las Naciones Unidas obstaculizaba su ingreso en la entidad, en virtud de la alianza de Franco con las fuerzas del Eje, durante la contienda. El régimen del Caudillo se propuso entonces reforzar su legitimidad interna, que se veía cuestionada desde afuera y desde adentro, y a su vez, iniciar acciones para lograr su aceptación en el concierto internacional de naciones. El desencadenamiento de la Guerra Fría, y el temor de las potencias occidentales frente al avance del comunismo, benefició en cierto punto a la dictadura española, que comenzó a ser concebida como un “mal menor”, en relación con el “peligro rojo”. La España de Franco estaba en condiciones de convertirse en un fiel aliado de Estados Unidos, en su lucha contra el comunismo internacional.<sup>3</sup> Sin embargo, en la década del cuarenta y hasta mediados de la del cincuenta la penuria económica obstaculizó una rápida consolidación del régimen, en la medida en

---

<sup>2</sup> Gianfausto Rosoli (comp.). “Appendice Statistica”; en *Un secolo di emigrazione italiana, 1876-1976*. Roma, Centro Studi Emigrazione, 1978, [pág.] 346 y 347; César Yáñez Gallardo. *La emigración española a América (S XIX y XX). Dimensión y características cuantitativas*, (Colección “Cruzar el Charco”). Colombes; Fundación Archivo de Indios, 1994, [pág.] 37; Francisco Sánchez López. *Emigración española a Europa*. Madrid, Confederación Española de Cajas de Ahorros, 1969.

<sup>3</sup> María Carolina Ferraris. *Entre la utopía fascista y el pragmatismo. Ideología y economía en el franquismo 1945-1970*. Buenos Aires, Capital Intelectual, 2009, [pág.] 66-72; Rafael Aracil, Joan Oliver y Antoni Segura. “España durante el franquismo: de la dictadura a la transición (1936-1976)”; en *El mundo actual. De la Segunda Guerra Mundial a nuestros días*. Barcelona, Universidad de Barcelona, 1998; [pág.] 281.

que las políticas autárquicas condenaban a la mayor parte de la población a una supervivencia costosa y problemática, que desacreditaba al franquismo y a sus sostenedores.<sup>4</sup>

A lo largo de los años cincuenta el régimen del Caudillo fue logrando una cierta rehabilitación en el exterior. Esta reapertura se inició entre 1950 y 1953 (con el ingreso de España en la Organización Meteorológica Mundial, la Organización de Agricultura y Alimentación, la Unión Internacional de Telecomunicaciones, la Organización Mundial de la Salud, la UNESCO y con la firma del Tratado con Estados Unidos), se fortaleció en 1955 y 1956 (con la participación en la Organización de las Naciones Unidas y en el Comité Intergubernamental para las Migraciones Europeas,<sup>5</sup> respectivamente) y culminó en 1958 (con la incorporación de España a la Organización Europea de Cooperación Económica, el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial).

Este reposicionamiento en la política exterior se acompañó de una nueva atención a los problemas “domésticos” (los conflictos sociales y el estancamiento económico), que amenazaban la estabilidad del régimen. Para garantizar la continuidad y supervivencia de este último, Franco impulsó la implantación de una nueva política económica, concebida por una elite tecnocrática y destinada a lograr el desarrollo económico del país, su modernización e integración en el seno del capitalismo mundial. Las medidas liberalizadoras, plasmadas en el Plan de Estabilización de 1959, buscaron reducir el gasto público, incrementar los impuestos, devaluar la peseta y congelar los salarios.<sup>6</sup> Una de las metas prioritarias era insertar a la economía española en el mercado internacional, con el objeto de hacerla partícipe, aunque con cierto retraso, de la fase expansiva del capitalismo occidental, que se extendió entre 1950 y 1970.

La inserción de Italia dentro del mundo occidental surgido de la segunda posguerra fue más rápida que en el caso español, pero sus problemas económicos no fueron menos acuciantes que en el país ibérico. Para empezar, deberíamos tener presente que las operaciones militares de la Segunda Guerra Mundial trastornaron profundamente la vida económica, política y social italiana. La contienda produjo, además de una enorme cantidad de pérdidas humanas (civiles y militares) un elevado grado de destrucciones materiales y la

---

<sup>4</sup> José Luis García Delgado. “Estancamiento industrial e intervencionismo económico durante el primer franquismo”; en Josep Fontana (ed.). *España bajo el Franquismo*. Barcelona, Crítica, 1986; [pág.] 170-191.

<sup>5</sup> El CIME, que nos interesa a los fines del presente estudio, tuvo su origen en una Conferencia reunida en Bruselas en diciembre de 1951, en la cual se resolvió crear un instrumento para restaurar el equilibrio entre las “naciones superpobladas” y las “insuficientemente pobladas” por medio de la migración organizada y asistida de los europeos. La participación de España en el CIME fue producto de largas negociaciones, que se iniciaron en 1952 y se prolongaron por varios años. Cfr.: Archivo del Ministerio de Asuntos Exteriores, Madrid (en adelante, AMAE), R 5283, Exp. 16 (1945-1957); Dirección General de Asuntos Consulares, “Participación de España en el Comité Intergubernamental provisional para los movimientos migratorios de Europa”, 21 de abril de 1952; AMAE, R 5283, Exp. 16 (1945-1957); Dirección General de Política Económica, “Participación de España en el Comité Intergubernamental provisional para los movimientos migratorios de Europa”, Madrid, 28 de mayo de 1952.

<sup>6</sup> Javier Tusell. *Historia de España en el siglo XX*. Madrid, Taurus, 1949; tomo III; [pág.] 183-194.

completa desorganización del conjunto productivo y de la estructura económica del país. El patrimonio nacional (o sea, el conjunto de bienes duraderos de propiedad individual y colectiva) quedó reducido a una tercera parte de lo que era antes de la gran conflagración.<sup>7</sup>

En mayor o menor medida, todos los sectores de la infraestructura económica italiana sufrieron daños como consecuencia de los enfrentamientos. La devastación se hizo especialmente notoria en el área de las viviendas y las obras públicas. Por otra parte, el sector del transporte acusó muy sensibles pérdidas (que alcanzaron un 90% en la Marina Mercante) a lo que hay que agregar la inutilización de un alto porcentaje de la red de ferrocarriles. Finalmente, la producción agrícola se vio afectada por daños directos e indirectos (falta de abonos, irregularidad o carencia de riegos, tala irracional de bosques, y desorganización en los cultivos, entre otros factores). En la industria, a su vez, los mayores perjuicios se registraron en la siderurgia, la electricidad, la minería, la química y los talleres mecánicos. El 25% de la infraestructura existente antes de la contienda fue desmantelada. Otros problemas en el sector de la producción estuvieron vinculados a la imposibilidad de renovar las instalaciones durante el conflicto bélico, y al pasaje de una economía de guerra a otra de paz, una vez finalizado el mismo.<sup>8</sup>

Las destrucciones materiales brevemente comentadas produjeron una serie de graves consecuencias económicas, muy relacionadas entre sí: la reducción de la producción agrícola e industrial, la disminución de los intercambios con el exterior, el descenso en los ingresos del Estado, un fuerte proceso inflacionario, entre otras. Por último, como efecto de la finalización de las hostilidades se produjo un importante aumento de la presión demográfica sobre el mercado laboral. El incremento de la oferta de la fuerza de trabajo se motivó en distintos factores: la desmovilización de las Fuerzas Armadas y el regreso de los prisioneros de guerra, la falta de movimiento emigratorio durante la contienda bélica y la avalancha de prófugos de las colonias y de los territorios metropolitanos perdidos.<sup>9</sup> El panorama anteriormente descrito produjo un importante nivel de desempleo, aspecto sobre el que volveremos más adelante.

A este panorama derivado de los enfrentamientos bélicos se sumaba una problemática socio-económica más estructural: el *clivaje* entre el centro-norte y sur del país, claramente perceptible desde la unificación italiana de 1861.<sup>10</sup> El

---

<sup>7</sup> Michèle Merger. *Un siècle d'histoire industrielle en Italie. Industrialisation et sociétés*. Paris, SEDES, 1998; [pág.] 77.

<sup>8</sup> Centro de Documentación de la Presidencia del Consejo de Ministros de la República Italiana (en adelante, CDPCMRI). *La Italia de Hoy*. Roma, Istituto Poligrafico dello Stato, 1955; [pág.] 46-47.

<sup>9</sup> Valerio Castronovo. *Storia d'Italia*. Torino, Einaudi, 1975, Vol. IV, *Dall'Unità a oggi*, 1; [pág.] 353.

<sup>10</sup> En base a las características socioeconómicas de las diferentes regiones italianas y teniendo en cuenta, entre las variables principales, el grado de desarrollo industrial y la estructura de propiedad rural, podemos identificar dentro de la península algunas macro-regiones, las denominadas "tres Italias": a) El Norte, subdividido a su vez en Noroeste (Liguria, Piemonte, Valle d'Aosta y Lombardia) y Noreste (Veneto, Trentino- Alto Adige, Friuli – Venezia Giulia y Emilia-Romagna); b) El Centro, que incluye las regiones del Lazio, Umbria, Toscana y Marche; c) El Sur y las islas, integrado por las regiones de Campania, Abruzzo, Molise, Puglia, Basilicata, Calabria, Sicilia y Sardegna. Cfr. Bruno Teissier. *Géopolitique de l'Italie*. Bruxelles, Editions Complexe, 1996; [pág.] 39.

área mencionada en primer término, con un fuerte desarrollo industrial, se hallaba integrada al resto de Europa y constituía el motor del aparato productivo italiano. En cambio, el sur era económicamente más atrasado, y se caracterizaba por una estructura de propiedad del suelo de tipo latifundista, con una importante población campesina reducida al nivel de la subsistencia y en constante demanda de tierras (hecho que constituía el núcleo del llamado “problema meridional”).

Mientras que España transitaba los caminos de un gobierno dictatorial que lentamente introducía medidas económicas liberalizadoras y lograba una cierta aceptación en el exterior, Italia se transformó en una República (a partir de 1848) que propició una clara política pro-occidental desde la inmediata segunda posguerra. Por un lado, aceptó la ayuda proveniente del Plan Marshall y adhirió a la OTAN en 1949, configurándose como un área de frontera con el bloque socialista (especialmente, con Yugoslavia, con la que no definió los límites territoriales hasta mediados de la década de 1950).<sup>11</sup> Por otro lado, se mostró abiertamente favorable a la unidad europea, convirtiéndose en uno de los miembros fundadores de la Comunidad Económica del Carbón y del Acero (1951) y del Mercado Común Europeo (Tratado de Roma, 1957).<sup>12</sup> Durante todo el período estudiado, la Democracia Cristiana (DC), apoyada por la Iglesia, presidió los gobiernos italianos, en soledad o junto a los socialistas y otras fuerzas políticas. Desde 1945 y 1953, el cargo de Primer Ministro fue detentado por el democristiano Alcide De Gasperi, quien como veremos, tuvo un importante papel en el diseño de la política migratoria de la época.

Tanto en España como en Italia, los problemas económicos de la inmediata posguerra favorecieron la reactivación de la emigración hacia el exterior, que se dirigió prioritariamente hacia los países con los que existía una larga tradición de contactos. Hasta comienzos de la década del cincuenta, la Argentina fue el destino mayoritario de ambas corrientes peninsulares, con un peso variable según los años. En el caso italiano, el flujo con dirección al mencionado país alcanzó su punto culminante en 1949, mientras que en el caso español, el momento más álgido fue en 1950, para luego declinar progresivamente (ver el Gráfico 1).<sup>13</sup> Las corrientes desde los dos países mediterráneos en consideración ocuparon un destacado lugar dentro de la inmigración europea de la segunda posguerra que se dirigió a la Argentina, siendo el componente italiano el principal de la misma, y el español, el segundo, en orden decreciente de importancia.<sup>14</sup> Se trataba de flujos conformados mayoritariamente por población de origen rural, con un notable peso de los varones, y ya en la década del cincuenta, con una creciente

---

<sup>11</sup> Op. cit. [pág.] 113; Seton-Watson Christopher. “Italy's Imperial Hangover”. *Journal of Contemporary History*; Vol. 15, N° 1, Jan, 1980 ; [pág.] 174-176.

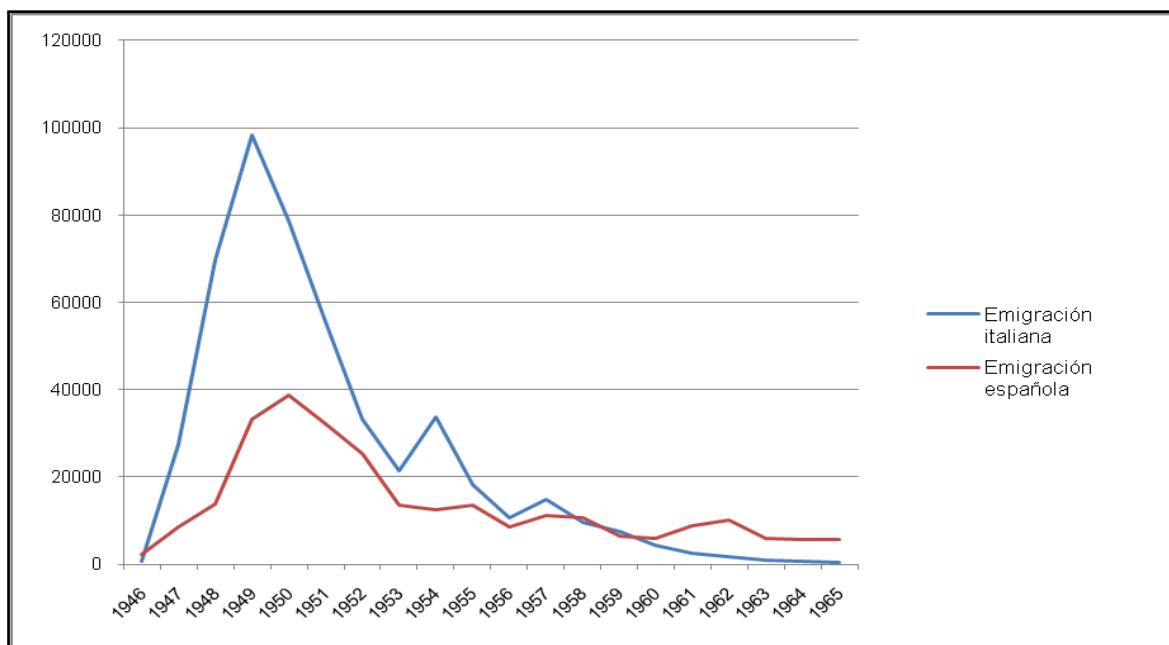
<sup>12</sup> Walter Laqueur. *La Europa después de Hitler*. Madrid, Sarpe, 1985, [pág.] 168-169; Sergio Romano. *Histoire de l'Italie du Risorgimento à nos jours*. Paris, Éditions du Seuil, 1984 ; [pág.] 237-239.

<sup>13</sup> Gianfausto Rosoli (comp.). “Appendice Statistica”, Op. cit.; [pág.] 355 y César Yáñez Gallardo. Op.cit.; [pág.] 76.

<sup>14</sup> María Inés Barbero y María Cristina Cacopardo. “La inmigración europea a la Argentina en la segunda posguerra: viejos mitos y nuevas condiciones”. *Estudios Migratorios Latinoamericanos*; N° 19, Año 6, 1991. Buenos Aires; [pág.] 305.

presencia femenina, expresión de fenómenos espontáneos y asistidos de reagrupación familiar.

Gráfico 1: Emigración italiana y española hacia la Argentina (1946-1965)



Fuentes: Gianfausto Rosoli (comp.). "Appendice Statistica", en *Un secolo di emigrazione italiana, 1876-1976*. Roma, Centro Studi Emigrazione, 1978, [pág.]. 355 y César Yáñez Gallardo. *La emigración española a América (S XIX y XX). Dimensión y características cuantitativas*, (Colección "Cruzar el Charco"). Colombes, Fundación Archivo de Indianos, 1994, [pág.] 76.

## Las políticas migratorias del franquismo

En el caso español, la recuperación de las corrientes emigratorias a partir del fin de la Segunda Guerra Mundial, impulsó al gobierno a restablecer la Ley de emigración de 1924. Esta última había prescripto la facultad de todo peninsular de emigrar, asignando al Estado un rol tutelar sobre los flujos, que involucraba la aplicación de limitaciones y garantías al derecho de emigrar.<sup>15</sup> La puesta en vigencia de la citada normativa otorgó al Ministerio de Trabajo la responsabilidad de elaborar una política oficial en materia de emigración, al tiempo que insertó la cuestión de la movilidad espacial humana en el marco de las políticas sociales, alejándola de su vinculación con el control policial de fronteras. A partir de 1946, y en función del accionar de los miembros del Departamento de Emigración del mencionado Ministerio, se fue modelando entonces una visión "social" de la emigración, que involucraba una imagen negativa del emigrante, como un sujeto ignorante e ingenuo que quedaba expuesto a los abusos y explotación de los reclutadores (ganchos) o de las

<sup>15</sup> José Manuel Pérez-Prendes y Muñoz-Arraco. *El marco legal de la emigración española en el constitucionalismo (Un estudio histórico-jurídico)*, (Colección "Cruzar el Charco"). Colombes, Fundación Archivo de Indianos, 1993; [pág.] 136.

compañías navieras y aeronáuticas.<sup>16</sup> Hasta su aspecto físico formaba parte de esa concepción pesimista. Según el Director del Departamento de Emigración del Ministerio de Trabajo, Mariano González-Rothvoss y Gil: “La simple presencia física de los emigrantes, su magro equipaje, su rusticidad y a veces hasta su compostura y aseo personal, denuncian al que emigra [...]”.<sup>17</sup>

En vistas del elevado grado de vulnerabilidad que parecían presentar los que deseaban partir del país, el Estado español se veía obligado a intervenir en los procesos emigratorios. Esta intervención estaba encaminada a proteger y asistir a los que abandonaban el territorio nacional y debía comenzar en el momento previo al embarque, extendiéndose hasta el posible retorno de los expatriados. El dirigismo estatal debía orientarse a planificar, seleccionar y canalizar el flujo peninsular, conforme a las necesidades del país.<sup>18</sup> En este sentido, el Estado español debía condicionar la composición de las corrientes, privilegiando la salida de los desempleados, para descomprimir las presiones que existían sobre el mercado laboral, en un contexto de implementación de políticas autárquicas que no satisfacían los requerimientos de empleo de la población, como ya comentamos. Además, las salidas selectivas se justificaban por las estrechas relaciones culturales e históricas que habían unido a España con los países latinoamericanos, y por el imperativo de seguir perpetuando la presencia hispánica en esos territorios unidos por vínculos de “sangre”.

El problema que se generaba era cómo compatibilizar las necesidades de los potenciales países de destino (como los latinoamericanos), que demandaban técnicos y mano de obra especializada, con las del mercado laboral de España, que justamente necesitaba ese tipo de trabajadores. Ello generaba tensiones, como las desatadas cuando los consulados uruguayos en Bilbao y Gijón abrieron lista de inscripción de obreros de construcción, metalúrgicos y mineros, tareas que se tuvieron que suspender, por no estar autorizadas por las autoridades españolas.<sup>19</sup> En opinión de González-Rothvoss y Gil, nadie podía objetar “la licitud de poner limitaciones al derecho a emigrar de algunos obreros o técnicos especializados si ello puede producir la paralización de una industria, con el consiguiente paro de multitud de trabajadores no especializados”.<sup>20</sup> En pocas palabras, en estos primeros años de la inmediata posguerra las políticas migratorias españolas eran ambiguas: si por un lado buscaban canalizar la emigración hacia el exterior, por otro lado, intentaban restringir la salida de la mano de obra más capacitada.

Estas ambivalencias quedaron reflejadas en el Convenio de Emigración suscrito con el gobierno argentino en octubre de 1948.<sup>21</sup> Por una parte, en el

---

<sup>16</sup> María José Fernández Vicente. “En busca de la legitimidad perdida. La política de emigración del régimen franquista, 1946-1965”. *Estudios Migratorios Latinoamericanos*, N° 56, Año 19, 2005. Buenos Aires; [pág.] 6-9.

<sup>17</sup> Mariano González-Rothvoss y Gil. *Los problemas actuales de la emigración española*. Madrid, Instituto de Estudios Políticos, 1949; [pág.] 24.

<sup>18</sup> Vicente Borregon Ribes. *La emigración española a América*. Vigo, Faro de Vigo, 1952; [pág.] 55 y 114.

<sup>19</sup> Mariano González-Rothvoss y Gil. Op. cit.; [pág.] 87.

<sup>20</sup> Op. cit.; [pág.] 41.

<sup>21</sup> Este Convenio fue el primero de un conjunto de Tratados de Emigración firmados por España, a partir de fines de la década del cuarenta, con República Dominicana (1956), Brasil (1960), Chile (1961) y Paraguay (1965). Al respecto, cfr. Julio Hernández Borge. “La política

artículo 1º se autorizaba la libre emigración de españoles a la Argentina (y la consecuente libertad de inmigración para los peninsulares, en el país austral), pero por otra parte, en el artículo 5º se otorgaban amplias facultades al gobierno español para decidir sobre la salida o no de las personas, y en caso de autorizárseles la partida, se establecía la obligación, por parte de las autoridades argentinas, de aceptar su ingreso en el país:

Art. 5: Cuanto se refiere a las pruebas de competencia profesional, estado sanitario o cualquiera otra que los Gobiernos español y argentino consideren de importancia, será resuelta en España antes que el emigrante abandone el territorio. Una vez autorizada la emigración de una persona, familia o grupo, no podrá ser rechazada su entrada al territorio de la República Argentina por cualquiera de las causas anteriormente apuntadas.<sup>22</sup>

En teoría, el Estado español era entonces el encargado de regular las corrientes hacia el exterior y seleccionar sus componentes. Esta tendencia fiscalizadora del Estado se mantuvo en los años siguientes,<sup>23</sup> con el matiz de que la concepción negativa del emigrante y de la emigración fue cambiando hasta adquirir connotaciones positivas. En efecto, a partir de la ya mencionada liberalización económica del régimen, empezó a cobrar fuerza la idea de que la emigración podía contribuir al desarrollo económico, no sólo amortiguando los efectos más negativos de los planes de estabilización (en especial, las elevadas tasas de desempleo), sino también estimulando el crecimiento, a través de la llegada de remesas, que significaban un importante aporte de divisas para la economía española.<sup>24</sup>

En esta coyuntura donde existía un importante consenso para fortalecer el papel del Estado en la canalización de la emigración española hacia el exterior, en función de objetivos de desarrollo más generales, algunos sectores del ala más liberal y modernizadora del régimen franquista y la Iglesia promovieron el surgimiento de un organismo estatal encargado de asumir el conjunto de competencias en materia de emigración, por fuera de la férula del Ministerio de Trabajo (al menos inicialmente). Por Ley de 17 de julio de 1956 fue creado el

---

migratoria española con Iberoamérica durante el gobierno de Franco”, en AAVV. *Professor Joan Vilà Valentí / El seu mestratge en la geografia universitària*. Barcelona, Universitat de Barcelona, 1999, [pág.] 640-643. Para el Tratado de emigración entre España y Argentina, véase Mónica Quijada Mauriño. “Política inmigratoria del primer Peronismo. Las negociaciones con España”. *Revista Europea de Estudios Latinoamericanos y del Caribe*, N° 47, diciembre de 1989; [pág.] 43-64.

<sup>22</sup> María José Fernández Vicente. *Émigrer sous Franco. Politiques publiques et stratégies individuelles dans l’émigration espagnole vers l’Argentine et vers la France (1945-1965)*. Lille, ANRT, 2005; [pág.] 442 y 443.

<sup>23</sup> Carlos Ma. R. de Valcárcel. “Conferencia”, en Ministerio de Trabajo, Instituto Español de Emigración. *II Congreso de la emigración española a ultramar*. Madrid, 1960; [pág.] 59; AMAE, R 9621, Exp. 7 (1958-1967); Álvaro Rengijo Calderón. “Emigración y empresas privadas”. Conferencia pronunciada en la Cámara Oficial de la Industria de la provincia de Madrid, 18 de noviembre de 1965; [pág.] 2.

<sup>24</sup> María José Fernández Vicente. *Émigrer sous Franco. Politiques publiques et stratégies individuelles dans l’émigration espagnole vers l’Argentine et vers la France (1945-1965)*. Lille, ANRT, 2005; [pág.] 83-93; María José Fernández Vicente. “En busca de la legitimidad ...” op. cit.; [pág.] 15-22.



Instituto Español de Emigración (IEE), que finalmente fue adscrito al Ministerio de Trabajo, a partir del 9 de mayo de 1958. Según lo establecido por la Ley de 1956, el IEE tenía la finalidad de realizar la política emigratoria del gobierno, promoviendo en cada momento las medidas necesarias y una acción tutelar en beneficio de los españoles que decidieran migrar. En este sentido, el IEE debía ocuparse de estudiar los problemas ligados a la emigración, asesorar al gobierno sobre las disposiciones a adoptarse en la materia, organizar los flujos colectivos y las repatriaciones, facilitar a los emigrantes la obtención de medios económicos e instrumentos de trabajo, intervenir en la contratación de pasajes, proporcionar gratuitamente la documentación necesaria para el traslado y asistir a los migrantes en su lugar de destino.<sup>25</sup>

El IEE contaba con dos entidades colaboradoras para el desarrollo y ejecución de planes y programas migratorios: la Organización Sindical, en lo que se vinculaba a los emigrantes temporales y fronterizos, y la Comisión Católica Española de Migración (CCEM), en lo atinente a los procesos de reagrupación familiar. Estos últimos habían concitado la atención del gobierno desde tiempo atrás, cuando eran percibidos como el mejor mecanismo para estimular los flujos de españoles hacia el exterior. En efecto, ya desde 1948, momento en que se discutían las condiciones para la firma del Convenio de Emigración con la Argentina, surgieron dentro de las órbitas oficiales argumentos a favor de una emigración basada en el “llamado” de un emigrante establecido en ultramar, al resto de su familia o a sus paisanos. Las razones que se esgrimían en ese entonces para favorecer este tipo de corriente eran varias: el hecho de que los emigrantes trasladados en virtud de un llamado gozarían de libertad y de mejores informaciones para buscar un trabajo, dentro de la sociedad de destino (evitando caer en manos de empleadores especuladores, como los que podían actuar en el caso de la emigración contratada); la asistencia y ayuda que podían ofrecer los ya establecidos en ultramar, al recién llegado (favoreciendo una integración no traumática al ámbito de acogida); o el beneficio que supondría para el Estado español no tener que correr con los gastos de posibles repatriaciones, en la medida en que aquel que se desplazaba por el llamado de un pariente o conocido podía encontrar en estos últimos redes de contención para su inserción en la nueva sociedad.<sup>26</sup>

Hacia mediados de la década de 1950 los fenómenos de reagrupación familiar se justificaban con motivos similares, con la variante de que la preocupación del gobierno por las repatriaciones había crecido, desde el momento en que una ley del 18 de julio de 1956 responsabilizó al Estado español de la repatriación de los emigrantes que así lo requerían, con el único requisito de que estos últimos demostraran que no poseían los medios económicos para financiarse el viaje por sí mismos.<sup>27</sup>

---

<sup>25</sup> Ministerio de Trabajo. *Memoria de la labor realizada en 1958*. Madrid, Instituto Español de Emigración, Libro IV, 1960; [pág.] 10.

<sup>26</sup> AMAE, R 2052, Exp. 39, José María de Areilza (Embajador de España en la Argentina), “Sobre proyecto relativo a la emigración española en la Argentina”, Buenos Aires, 3 de marzo de 1948; AMAE, R 1731, Exp. 3, Informe sin fecha.

<sup>27</sup> Ma. Emelina Martín Acosta. “Emigración canaria a Argentina: algunos ejemplos de la Comisión Católica Española de Migración, a mediados del siglo XX”; en Pilar Caglio Vila y Eduardo Rey Tristán (eds.) *De ida y vuelta. América y España: los caminos de la cultura*.

Los programas de reagrupación familiar puestos en marcha por el IEE tenían como finalidad declarada atender a imperativos morales ligados a la emigración, aunque, como ya aclaramos, existieron razones económicas que estimularon su organización. Dichos planes estuvieron encaminados a revitalizar las corrientes humanas hacia Francia y hacia distintos países americanos. El programa relacionado con estos últimos logró un amplio alcance y se institucionalizó por un acuerdo entre el CIME y el IEE, en 1956.

### Las políticas migratorias de la joven República italiana

Luego del fin de la Segunda Guerra Mundial, el gobierno italiano, presionado por la crisis económica posbélica, por los altos índices de desocupación y por una situación potencialmente conflictiva en el terreno social y político, promovió abiertamente la emigración, sin intentar ejercer un control estricto sobre las condiciones en que la misma tendría lugar. En esta dirección, los demócratas cristianos, los socialistas y los comunistas compartieron la idea de que las salidas de personas permitirían cumplir tres funciones: drenar el exceso de oferta de mano de obra, garantizar el ingreso de divisas y descomprimir el conflicto social. Estas metas no eran totalmente novedosas, sino que se inscribían dentro de los lineamientos en materia emigratoria mantenidos por el Reino de Italia, antes de la Primera Guerra Mundial.<sup>28</sup> Lo original de la etapa abierta por el fin de la Segunda Guerra fue el importante apoyo que esas concepciones recibieron, por parte de casi todos los sectores del gobierno.

Pero detengámonos en los objetivos básicos de las políticas migratorias italianas de la segunda posguerra. Como sugeríamos, entre otras cuestiones, el fomento de la salida de personas estaba encaminado a mitigar el desempleo forzoso, problema acuciante de la economía peninsular. El porcentaje de desocupados, en relación con la población económicamente activa, no presentaba grandes variaciones entre las distintas regiones italianas, oscilando alrededor de un 6,6% en todas ellas. Una cuestión que agravaba la situación era la ocupación insuficiente o subcolocación, que afectaba a las personas empleadas que no habían trabajado, o que lo habían hecho en horario reducido (según el Instituto Central de Estadística, hacia 1952, y tomando en cuenta todos los tipos de actividad, un 7% de los colocados no había trabajado, y un 18% lo había hecho con un horario reducido). Es importante destacar que la ocupación insuficiente resultaba más acentuada en la agricultura (más del 20%) que en la industria (alrededor del 16%). Finalmente, si tomamos en cuenta la subcolocación, la relación entre los desempleados y la población económicamente activa ascendía a casi el 11%.<sup>29</sup> Con el fin de disminuir estos porcentajes, el Estado puso en marcha diversos planes de creación de puestos

---

*Simposio Internacional de la Asociación Española de Americanistas, Santiago de Compostela, 2 y 3 de septiembre de 2005.* Universidad de Santiago de Compostela, 2007; [pág.] 393.

<sup>28</sup> Ercole Sori rastreó cómo algunas expresiones o metáforas que se emplearon en el campo de las políticas migratorias italianas de la segunda posguerra (por ejemplo, el concepto de “válvula de seguridad”) se originaron o se acuñaron en distintos momentos del siglo XIX. Cfr. Ercole Sori. “La política de emigración en Italia (1860-1973)”. *Estudios Migratorios Latinoamericanos*; N° 53, Año 18, 2004. Buenos Aires; [pág.] 8-14.

<sup>29</sup> CDPCMRI. Op. cit.; [pág.] 106-112; Wolfgang Benz y Hermann Graml. *El Siglo XX. Europa después de la Segunda Guerra Mundial 1945-1982*. México, Siglo XXI, 1992; [pág.] 166-168.

de trabajo y de asistencia social (los “Establecimientos de Trabajo”, el “Plan INA-Casa”, los seguros y subsidios del Instituto Nacional de Previsión Social), que finalmente tuvieron resultados limitados. De allí que la emigración apareciera como la vía más expeditiva para superar el problema de la falta de trabajo dentro de Italia, tanto desde la matriz liberal, como de la católica, que se imponían dentro del gobierno.

Desde el punto de vista liberal, el mercado de trabajo italiano era incapaz de absorber el excedente de mano de obra, debido a las debilidades estructurales de la economía peninsular (carencia de capitales y de materias primas). La “sobrepoblación” debía encontrar entonces una inserción laboral en el exterior. De este modo, se lograría reequilibrar la relación entre la población y los escasos recursos existentes. Esta forma de concebir el fenómeno se percibe a partir de la lectura de los informes elaborados por expertos en demografía durante las sesiones de la Asamblea Constituyente en 1946.<sup>30</sup> Desde la matriz católica, el criterio de universalidad de la movilidad humana y la defensa de aquellas relaciones entre los pueblos que tendieran a sobrepasar las fronteras nacionales, condujeron también a generar una visión positiva de la emigración, sobre la que volveremos más adelante.

El otro gran objetivo que se buscaba lograr con la emigración era el equilibrio de la balanza de pagos a través del ingreso de divisas, originadas en la llegada de remesas. Estas últimas habían sido un importante mecanismo de acumulación durante el período monárquico, anterior a la Segunda Guerra Mundial.<sup>31</sup> Esta situación se reiteró luego de finalizada dicha contienda. En 1948, por ejemplo, entraron alrededor de 75 millones de dólares en calidad de remesas, que aportaron una ayuda clave a los planes de equilibrio de la balanza de pagos, propuestos por la política económica de la DC. Ese mismo año, la ayuda norteamericana para Italia a través del Plan Marshall alcanzó la cifra de 399 millones de dólares.<sup>32</sup> Esto significa que las remesas de ese año llegaron a constituir el equivalente a más del 18% de la asistencia de los Estados Unidos. La llegada de remesas se convirtió así en uno de los pilares sobre los que se asentó el crecimiento económico de la época.<sup>33</sup> Ercole Sori destacó el rol estratégico de las remesas en el desarrollo económico italiano, en el largo plazo. Los envíos de dinero hacia la península por parte de los emigrantes contribuyeron a compensar los frecuentes desequilibrios de la balanza de pagos, característicos de la estructura económica peninsular. El historiador mencionado afirmó que cada fase de aceleración del crecimiento del ciclo económico italiano (por ejemplo, el período del “*miracolo*” de 1957-1962) fue precedida por una acumulación de remesas que lograba cubrir de manera creciente el déficit comercial.<sup>34</sup>

---

<sup>30</sup> Atilio Oblath. “Il mercato internazionale del lavoro e le sue ripercussioni sull’emigrazione italiana”, en Ministero per la Costituente. Atti della Commissione per lo studio dei problemi del lavoro, *Memorie su argomenti economici*. Roma 1946; [pág.] 336-337.

<sup>31</sup> Francesco Balletta. “Emigrazione italiana, cicli economici e rimesse (1876-1976)”, en Gianfausto Rosoli, (comp.). Op. cit.; [pág.] 65-96.

<sup>32</sup> Charles S. Maier. “The two postwar eras and the conditions of stability in twentieth-century western Europe”. *The American Historical Review*, Vol. 86, Nº 2, april 1981; [pág.] 327-352.

<sup>33</sup> Valerio Castronovo. Op. cit.; [pág.] 405.

<sup>34</sup> Ercole Sori. Op.cit.; [pág.] 14-15.

Finalmente, y como ya sugerimos, la emigración fue concebida como una “válvula de seguridad”, en lo relativo al conflicto social. La salida de personas podía prevenir la agitación de vastos sectores populares, especialmente agrarios, y atenuar las tensiones sociales existentes por la falta de empleo. Este tipo de argumentación hallaba sustento en el clima político europeo de comienzos de la Guerra Fría, que auspiciaba cualquier tipo de medida oficial que disipara las tentativas de expansión del “peligro rojo” y de toda posible “lucha de clases”. En el informe de la Dirección Nacional de la Emigración Italiana, al que ya nos referimos, se aludía a las ventajas que traería la salida de personas al exterior, al contribuir a eliminar la amenaza del desorden y agitación social dentro del país.<sup>35</sup>

Las ideas de estímulo a la emigración, que se conjugaban con el propósito de proteger a los que partían a destinos lejanos, se tradujeron en la legislación de la época y cobraron forma en distintos informes, planes y acuerdos internacionales, vinculados a la cuestión. Para empezar, debemos recordar que la Constitución aprobada en diciembre de 1947 sancionó la libertad de emigración, en ruptura con la política fascista, que había promovido el control de los flujos hacia el exterior, y en línea de continuidad con los principios más liberales sostenidos por las elites dirigentes del Reino de Italia, antes de la Primera Guerra Mundial. El artículo 16 de la mencionada Constitución era claro en relación a lo afirmado, estableciendo la libertad de salida y entrada en el territorio nacional.<sup>36</sup> Asimismo, en el artículo 35 se prescribía que el Estado se debía ocupar de “tutelar” a los trabajadores que se dirigían al exterior.<sup>37</sup>

En 1949, un informe preparado por la Dirección Nacional de la Emigración Italiana, intentaba dar cuenta de la relación entre la situación económica del país y el fenómeno emigratorio. En la cuarta parte del mismo, titulada “Efectos del flujo de la superpoblación sobre la economía general italiana”, se concluía que había alrededor de 4.000.000 de personas en exceso, respecto a la capacidad de absorción de mano de obra por parte de la estructura económica de la nación. Según el informe, la superación de esta situación sólo sería posible “en caso de que se alcanzase una emigración adecuada”.<sup>38</sup> En el reporte enviado por el gobierno italiano a la Organización Europea de Cooperación Económica (OECE) en 1950, se insistía en que la solución al problema de la desocupación residía en la capacidad para aliviar el mercado de trabajo, con la generación de un adecuado flujo hacia el exterior.

En la misma tónica de estos análisis elaborados por el gobierno italiano, un estudio de la ONU de 1951 señalaba la existencia de un excedente de población en la península de 3.000.000 de personas. En este contexto, se

---

<sup>35</sup> Citado en Gian Battista Sachetti. “Cento anni di ‘politica dell’emigrazione’. L’incerta presenza dello Stato di fronte alla realtà migratoria italiana”, en Gianfausto Rosoli (comp.). Op. cit.; [pág.] 260.

<sup>36</sup> Citada en Ministero degli Affari Esteri. Direzione Generale Emigrazione e Affari Sociali. *Guida Pratica delle norme emanate dallo Stato e dalle Regioni a favore degli emigrati*. Roma, 1980; [pág.] 7.

<sup>37</sup> *Ibidem*.

<sup>38</sup> Citado en Gian Battista Sachetti. Op. cit.; [pág.] 260.

## EL ESTADO Y LAS POLÍTICAS MIGRATORIAS: EL CASO DE ESPAÑA E ITALIA LUEGO DE LA SEGUNDA GUERRA MUNDIAL

---

estimaba que Italia necesitaba una cuota mínima anual de 450.000 a 480.000 emigrantes.<sup>39</sup>

Una vez superadas las vicisitudes más urgentes de la posguerra, los planes de desarrollo persistieron en la misma línea de pensamiento, en lo atinente a la emigración. Así, el llamado *Schema Vanoni* de 1954, que consistía en un plan gubernamental de desarrollo económico decenal, consideraba a las salidas hacia el exterior como una de las herramientas indispensables para combatir la falta de trabajo.<sup>40</sup>

Por último, las ideas pro-emigratorias quedaron plasmadas en una serie de acuerdos interestatales, que fueron la expresión del intervencionismo gubernamental en la organización y orientación de los flujos. El tutelaje estatal estaba encaminado, entre otras cuestiones, a garantizar a los emigrantes condiciones de vida dignas en los países de recepción. En palabras del democristiano Aldo Moro, Subsecretario de Estado del Ministerio de Relaciones Exteriores italiano:

Hoy no se puede emigrar sino en consecuencia de una paciente y sapiente obra del Estado dirigida a abrir a nuestros trabajadores las puertas de los países extranjeros y a asegurar en aquellos mercados condiciones tales que correspondan a las necesidades personales y familiares y a la elemental dignidad humana.<sup>41</sup>

Entre 1945 y 1955 Italia suscribió acuerdos relativos a la emigración con catorce países y con el CIME. Entre las naciones involucradas en los citados tratados se encontraron los destinos más importantes de la emigración italiana de la inmediata segunda posguerra: Francia, Suiza, Bélgica, Australia y la Argentina, entre otros.

Los acuerdos presentaron características y disposiciones comunes, relativas a las formas de reclutamiento, los requisitos profesionales demandados, la atención sanitaria exigida, los destinos laborales privilegiados, el papel del seguro social y de las remesas.<sup>42</sup> En relación con la capacitación de la mano de obra que se dirigía al exterior, el primer ministro De Gasperi llegó a reclamar una mayor adaptación de las instituciones educativas italianas a la realidad migratoria. Estas últimas debían capacitar a los potenciales emigrantes, para facilitarles su proceso de adaptación en las sociedades de acogida. En ocasión del “III Congreso Nacional de la DC” (1949, Venecia), el mencionado estadista sostenía lo siguiente:

---

<sup>39</sup> “Un’eccedenza in Italia di 3 milioni di persone”. *Le Missioni Scalabriniane tra gli italiani emigrati. Rivista mensile illustrata*. N° 8-9, Anno XL, Agosto-Settembre 1951; [pág.] 113.

<sup>40</sup> Goffredo Pesci. *Corso di lezioni di politica dell’emigrazione ad uso dell’ente nazionale scuole italiane di servizio sociale (E.N.S.I.S.S.)*. Roma, Edizione E.N.S.I.S.S., 1956; [pág.] 21- 24.

<sup>41</sup> “Sviluppi e possibilità dell’emigrazione”. *Le Missioni Scalabriniane tra gli italiani emigrati. Rivista mensile illustrata*. N° 11, Anno XXXVIII, Novembre 1949; [pág.] 154 [la traducción es nuestra].

<sup>42</sup> Goffredo Pesci. Op. cit.; [pág.] 191 -198.



Es necesario hacer un esfuerzo por hacer estudiar las lenguas, estudiar el mundo, estudiar la historia, adaptar a esta emigración nuestras escuelas, nuestros cursos de perfeccionamiento. Es necesario que los italianos no hagan el camino doloroso de cuando partían como mendigos, para luego deber a su extraordinaria actividad, al espíritu de sacrificio y organizativo, las posiciones que tienen hoy, por ejemplo en las comunidades americanas. Es necesario que partan armados de preparación técnica, pero es necesario intentar, en un esfuerzo que el gobierno deberá favorecer, que se retomen los caminos del mundo.<sup>43</sup>

## El papel de la Iglesia

Hacia mediados del siglo XX las disposiciones pontificias en materia de emigración eran abundantes y poseían una larga data. Sin embargo, en 1952, a instancias del Papa Pío XII, la doctrina eclesial sobre la emigración fue sistematizada e institucionalizada en una nueva Constitución Apostólica, la *Exsul Familia*, que estableció la pauta de actuación pastoral con los emigrantes hasta fines de la década del sesenta. El objetivo principal de la *Exsul Familia* era la asistencia espiritual de los emigrantes de distintas nacionalidades, sin descartar, en un segundo plano, el socorro material. La nueva regulación fue justificada en el contexto del crecimiento de los flujos humanos, tras el fin de la Segunda Guerra Mundial, y en el imperativo de contemplar y dar solución a los problemas planteados por las migraciones.<sup>44</sup> El cuidado espiritual de los emigrantes quedó confiado a un órgano de la Santa Sede, la Sagrada Congregación Consistorial, que se articuló con las demás instituciones que actuaban en el campo de la emigración (de carácter internacional, nacional, diocesano o parroquial) a través de un nuevo oficio, el Delegado para las obras de emigración.<sup>45</sup>

En la *Exsul Familia* la emigración fue concebida principalmente como un derecho de las personas, que tenía que ejercitarse libremente. Sin embargo, la emigración, como derecho natural del hombre, quedó subordinada en su ejercicio al bien común de los Estados involucrados en el proceso migratorio (el de partida y el de llegada).<sup>46</sup> Incluso más, en consonancia con la tendencia que se registraba en las esferas gubernamentales de varios países europeos, la *Exsul Familia* reconocía y admitía el papel de los Estados en el proceso migratorio, rol que podríamos caracterizar como “facilitador” y “tutelar”.

A través de la mencionada Constitución y de diversas manifestaciones discursivas, la Iglesia expresaba en todo momento su preocupación por los “problemas” derivados de la emigración y asumía la función de velar por la solución de los mismos. Según la Santa Sede, los principales inconvenientes eran los religiosos y morales, por el debilitamiento de la autoestima y la pérdida

<sup>43</sup> “Discurso de Alcide De Gasperi en ocasión del III Congreso Nacional de la DC”, Venecia, 1949. *I Congressi Nazionali della DC*. Roma, 1959; [pág.] 313-315 [la traducción es nuestra].

<sup>44</sup> Parágrafo 78, Título Segundo, “Exsul Familia”, en Comisión Católica Argentina de Migraciones. *Iglesia y Migraciones. Documentos*. Buenos Aires, Ediciones CCAM-CEMLA, 1988; [pág.] 40.

<sup>45</sup> Parágrafos 82, 83 y 84, Título Segundo, “Exsul Familia”. Op. Cit.; [pág.] 41-46.

<sup>46</sup> Parágrafo 62, Título Primero, “Exsul Familia”. Op. Cit.; [pág.] 32.

de la dignidad humana que en general involucraba el desplazamiento hacia una tierra extraña. Además, otro motivo de alarma era la influencia que otras religiones o “ideologías ateístas y materialistas” podían ejercer sobre los emigrantes, conduciéndolos a debilitar su fe en Cristo y a cuestionar el orden establecido por Dios.<sup>47</sup> Estas consecuencias no deseadas de la emigración llamaban la atención de las autoridades eclesiásticas de distintos países y regiones europeos.

En función del diagnóstico crítico realizado, la Iglesia se propuso asumir ciertas tareas, tendientes a mitigar los problemas observados: preparar espiritualmente a los emigrantes, con el objeto de que logran una armoniosa y rápida integración en la sociedad de destino; ayudarlos con informaciones seguras y provechosas sobre los contratos de trabajo; evitarles gastos injustificados en la tramitación de los documentos y facilitar los procesos de reunificación familiar.<sup>48</sup> Además, la Iglesia insistía en la necesidad de lograr una mejor coordinación de las actividades desplegadas por las diferentes organizaciones católicas, encargadas de implementar la política sobre migración, a través de la acción de una entidad supranacional.<sup>49</sup> De hecho, desde 1951 existía una Comisión Internacional Católica de Migración, que tenía como unos de sus objetivos la expansión de las organizaciones católicas nacionales a ella asociadas.

En el caso de España, la CCEM cumplió un importante papel en la canalización de los procesos de reagrupación familiar. Como ya señalamos, hacia 1956 el IEE había confiado a la CCEM un importante lugar en la organización de dichos procesos, en particular, en relación con los emigrantes que ya se habían trasladado al Continente Americano. La CCEM reflejaba y defendía los principios de la *Exsul Familia* sobre la emigración, entendiéndola como un derecho natural del hombre, pero supeditado al bien común del colectivo social. Como afirmaba el Director de la CCEM, Monseñor Fernando Ferris: “Algo que no puede perderse nunca de vista es que la emigración debe mirar al bien del individuo, cuya libertad hay que respetar, siempre naturalmente que el Bien Común no exija su sacrificio”.<sup>50</sup> Monseñor Ferris también reconocía los problemas suscitados por la emigración y clarificaba el papel que la Iglesia estaba llamada a cumplir. En este sentido, mantenía que la institución eclesiástica no podía fomentar la emigración, sino que debía procurar que discurriera por cauces humanos y cristianos, evitando los riesgos, previniendo peligros y remediando males acaecidos.<sup>51</sup>

¿Cuáles fueron los motivos por los cuales la Comisión Católica Española de Migración quedó a cargo de la implementación del Plan de Reagrupación Familiar con ultramar, dentro de España? En primer lugar, dicho programa parecía satisfacer uno de los fines planteados por la doctrina católica en

---

<sup>47</sup> Secretaría de Estado de Su Santidad. “Carta dirigida al Presidente de la Junta de las Semanas Sociales de España”. *Semanas Sociales de España, XVIII Semana – Vigo-Santiago – 1958, Los problemas de la emigración española*. Madrid, 1959; [pág.] 15 y 16.

<sup>48</sup> Secretaría de Estado de Su Santidad. “Carta dirigida al Presidente...”; op.cit., [pág.] 16 y 17.

<sup>49</sup> Ángel Orbezo, “Organizaciones nacionales e internacionales para la solución de los problemas migratorios”. *Semanas Sociales*, Op. cit.; [pág.] 247.

<sup>50</sup> *Ultramar*. Nº 9, junio de 1960. La Coruña, Oficina de América; s./[pág.].

<sup>51</sup> *Ibidem*.

materia de migración: la estabilidad moral y social de los sujetos trasladados y del resto de su familia. La reconstitución de los núcleos familiares era visualizada como un mecanismo eficiente para lograr un estilo de vida orientado por los principios éticos establecidos por la Iglesia. El IEE estaba dispuesto a asumir los costos económicos de tales reagrupamientos (entre otros, la disminución en las remesas enviadas por emigrados en ultramar), o los culturales (la progresiva desvinculación de los emigrados de su patria), en función del criterio de evitar la separación de las familias, que era percibida como una situación perjudicial y engendradora de innumerables males.<sup>52</sup>

En segundo lugar, debemos recordar que en la década de 1950 se había producido un acercamiento entre el franquismo y los sectores eclesiásticos que habían impulsado la implementación de un nuevo modelo de desarrollo económico, con lo cual existían condiciones para que los últimos fueran llamados a desempeñar un papel más importante dentro de las políticas gubernamentales sobre migraciones, a través del pedido de colaboración con el IEE.

En tercer lugar, la Iglesia española poseía una importante presencia a nivel parroquial, con lo cual, estaba preparada para actuar de articuladora entre la esfera pública y la población en general. En efecto, hacia 1957 el delegado del CIME en España, el Sr. Storich, se manifestaba asombrado por la eficacia con que la CCEM llevaba a cabo la tarea de reagrupación familiar dentro de Galicia, y relacionaba estos resultados positivos con el carácter de la organización eclesiástica peninsular y el elevado grado de colaboración prestado por un gran número de sus fieles:

Esa red capilar de la Comisión llegando hasta las parroquias más pequeñas es en verdad admirable. En ese viaje a Vigo también me llamó la atención el ver a las señoritas de la mejor sociedad gallega preocupadas por cuidar y atender a los emigrantes, con un cariño que sólo la caridad de estas mujeres de auténtico espíritu cristiano vinculadas a las tareas de la CCEM puede explicar. Este volcarse de la sociedad por los emigrantes no lo había visto en ninguna parte. También me llamó la atención la diligencia con se efectúan las localizaciones de las familias de los emigrados. Yo, que conozco bien Galicia, sé que los pueblos son una serie de caseríos, alejados unos de otros hasta kilómetros, y sin apenas vías de comunicación; en el centro o en un extremo del valle está la iglesia. El localizar allí un apellido, que se repite hasta el infinito en la comarca, es casi imposible; pues bien, estos Delegados de la Comisión Católica lo han logrado.<sup>53</sup>

Para la puesta en marcha del Programa de Reagrupación Familiar, la CCEM dispuso de sesenta y cuatro oficinas diocesanas, tres provinciales, ocho de asistencia en puertos de embarque y una Oficina Central en Madrid, todas ellas

<sup>52</sup> Carlos Ma. R. de Valcárcel (Director General del IEE). "Conferencia". Op. Cit., [pág.] 67; Instituto de Estudios Políticos. *Emigración: Política Social y seguridad social*. Madrid, 1960; [pág.] 21.

<sup>53</sup> "Entrevista con Mr. Storich, delegado del C.I.M.E. en España". *Boletín Informativo de la Comisión Católica Española de Migración*. Nº 10, Abril-Junio de 1957. Madrid; [pág.]. 4.



destinadas a preparar social y moralmente al emigrante que deseaba partir.<sup>54</sup> Además, unas 20.000 parroquias españolas prestaron su colaboración. Los curas párrocos fueron importantes en el desempeño de diversas tareas: la solución de problemas en la documentación necesaria para que el reclamado pudiera partir, la organización de la colecta anual que se llevaba a cabo en ocasión del “Día del Emigrante” o la información y asesoramiento a los potenciales migrantes, entre otras. También actuaron como intermediarios entre estos últimos y sus familiares en ultramar. En efecto, como afirmó María Emelina Martín Acosta, muchas veces las esposas de los emigrantes que se encontraban en situación crítica en su tierra natal, por la falta de recursos económicos, acudían al párroco, pidiéndole ayuda para localizar a su marido en ultramar. El cura escribía entonces a la oficina de la Comisión Episcopal de Madrid, informando del domicilio presuntivo del emigrado. En la Comisión consultaban las listas de los párrocos de las Diócesis americanas y enviaban una carta a aquel religioso que supuestamente estaba próximo al emigrado, con el fin de que lo visitara y lo convenciera de la necesidad de reagruparse con los suyos.<sup>55</sup> Entre 1956 y 1965 unos 67.498 españoles se trasladaron hacia América en el marco de los planes de reagrupación familiar. Los principales países receptores de esta emigración asistida fueron Venezuela, Brasil y Argentina.<sup>56</sup>

En el caso italiano, numerosas instituciones católicas se encargaron de facilitar los procesos emigratorios: “Azione Cattolica Italiana”, “Associazione Cristiana Lavoratori Italiani”, “Comitati Diocesani di Assistenza Cattolica”, “Conférence Internationale des Charités Catholiques”, “Giunta Cattolica Italiana per l’Emigrazione”, “Opera Diocesana di Assistenza”, “Pontificia Opera di Assistenza in Italia” y “Patronato Centrale ACLI”.<sup>57</sup> Su papel en la conducción de las corrientes hacia el exterior aún debe ser convenientemente indagado. Sin embargo, podríamos señalar que la presencia de la Iglesia en la canalización de las corrientes emigratorias italianas no sólo se manifestó en la actividad de los citados organismos, sino también, en el accionar de los Obispos (a través de los párrocos y patronatos encargados de los emigrantes) y de los miembros de órdenes y congregaciones varias. Entre las últimas, destacaron las tareas desempeñadas por la Congregación Scalabriniana (Congregación de los Misioneros de San Carlos Scalabrinianos), a la que fuera confiado el Pontificio Colegio de sacerdotes para los emigrantes italianos. En efecto, en el capítulo VI de la segunda parte de la *Exsul Familia* se establecía que el rector y demás profesores y superiores de dicho Colegio se escogerían de entre los sacerdotes de dicha Congregación (art. LIII).<sup>58</sup> El apoyo dado por el Vaticano a los Scalabrinianos potenció una tarea que venían desarrollando desde la fundación de la Congregación, en 1887. El nuevo contexto emigratorio requería una sólida formación de los misioneros: no sólo el conocimiento de la lengua de los países a donde se dirigían para desempeñar sus tareas, sino

---

<sup>54</sup> *Boletín Informativo de la Comisión Católica Española de Migración*. Nº 11, Septiembre de 1957. Madrid; [pág.]. 8-10.

<sup>55</sup> Ma. Emelina Martín Acosta. Op. cit.; [pág.]. 396.

<sup>56</sup> “Reagrupación familiar en ultramar”. *Boletín Informativo de la Comisión Católica Española de Migración*. Marz.-abr, Nº 109, 1966. Madrid; [pág.] 7.

<sup>57</sup> Ángel Orbeagozo. Op. cit.; [pág.] 248 y 249.

<sup>58</sup> Artículo LIII, Parágrafo 88, Capítulo VI, Título Segundo, “Exsul Familia”. Op. Cit.; [pág.] 54.



también, de la normativa extranjera en vigor, vinculada con la movilidad humana.<sup>59</sup>

En el órgano de difusión de la Congregación (la publicación mensual *Le Missioni Scalabriniane tra gli italiani emigrati*, que desde 1953 se denominó *L'Emigrato Italiano*), quedaron plasmadas las concepciones sobre las migraciones, sostenidas por la institución.<sup>60</sup> Los desplazamientos humanos eran considerados un acontecimiento de gran alcance social, pues suponían un encuentro y hermanamiento de hombres de distintas naciones que, superadas las barreras de los nacionalismos, debían sentir y vivir íntimamente la solidaridad humana y cristiana. La labor de los misioneros debía alentar dicha solidaridad, alejando a los emigrantes de los estrechos intereses personales o nacionales.<sup>61</sup> Además, las salidas de personas se justificaban en el hecho de que el trabajo era un deber impuesto por el Creador como medio de vida, y por lo tanto, era un derecho de la persona garantizárselo, incluso lejos de su tierra de nacimiento.<sup>62</sup>

La defensa de la libertad de emigración desde una perspectiva espiritual y ecuménica era acompañada por una postura claramente favorable a la protección moral y material del emigrante. De esta manera, se rechazaba abiertamente la idea de considerar a la emigración como un hecho puramente económico, para enfatizar y propiciar el aspecto ético-religioso del fenómeno.<sup>63</sup> El Estado debía intervenir en los procesos emigratorios, para salvaguardar a los que partían a tierras lejanas, de las malas influencias y costumbres. Por ello, sin rechazar las bases espontáneas de las corrientes hacia el exterior, se buscaba alentar el control estatal de las mismas: “La emigración regulada es ciertamente más humana y está más de acuerdo con las exigencias de la vida social. Es la emigración ideal”.<sup>64</sup>

## Consideraciones finales

Creemos que la comparación de las políticas migratorias de España e Italia, en el contexto de la segunda posguerra, se justifica por diferentes razones: por un lado, debido a que ambas naciones constituyeron tradicionales ámbitos de emigración hacia el exterior, participando con importantes contingentes humanos en el amplio movimiento de desplazamientos masivos, verificado en el tránsito del siglo XIX al XX. Por otro lado, ambos países experimentaron una

<sup>59</sup> Alicia Bernasconi. “De Pergamino a La Boca en veinte años: los Scalabrinianos y la asistencia a los inmigrantes italianos, 1940-1961”. *Xº Jornadas Interescuelas / Departamentos de Historia*. Rosario. 20 al 23 de septiembre de 2005, inédito; [pág.] 6.

<sup>60</sup> Ibídem. “Los Misioneros Scalabrinianos y la inmigración de la última posguerra en Argentina en la perspectiva de *L'Emigrato Italiano (1947-1956)*”. *Estudios Migratorios Latinoamericanos*; Nº 49, Año 16, 2001. Buenos Aires, [pág.] 615 y 616.

<sup>61</sup> Ibídem. “De Pergamino ....”. Op. Cit.; [pág.] 6.

<sup>62</sup> “L'assistenza spirituale agli emigrati. I problemi di oggi, e... le soluzioni di oggi... (dalla relazione di P. F. Milini, al convegno delle ACLI di Parigi)”. *Le Missioni Scalabriniane tra gli italiani emigrati. Rivista mensile illustrata*, Nº 8-9, Anno XL, Agosto-Settembre 1951, [pág.] 115.

<sup>63</sup> Ibídem.

<sup>64</sup> “Il lato buono delle notizie sull'emigrazione. Emigrazione libera o regolata?”. *Le Missioni Scalabriniane tra gli italiani emigrati. Rivista mensile illustrata*, Anno XXXIX, Nº 3, Marzo 1950; [pág.] 39.

reactivación de las corrientes ultramarinas, una vez finalizada la Segunda Guerra Mundial. Las limitadas posibilidades de progreso social, en el marco de una Italia destruida por las acciones bélicas, y en el seno de una España que debía soportar las consecuencias más negativas de las políticas autárquicas, fueron alicientes que estimularon las salidas de personas. A ello se sumó el hecho de que los potenciales emigrantes tenían por lo general familiares o paisanos del otro lado del océano, dispuestos a ayudarlos o asistirlos, en la mayoría de los casos. Tanto en España como en Italia los flujos que se originaron a partir de 1946 con dirección al Continente Americano formaron parte del último ciclo emigratorio hacia dicho destino. Paralelamente, se registraba un proceso de europeización de las corrientes procedentes de ambas naciones, que modificaría progresivamente las lógicas de la movilidad humana (acentuando su carácter temporario y circular, por ejemplo).

El estudio intentó destacar que tanto en Italia como en España se verificó un importante intervencionismo estatal en materia migratoria, encaminado a seleccionar, canalizar y controlar los flujos hacia el exterior. La expresión más clara de esta tendencia la podemos hallar en la suscripción de Tratados de emigración con distintos países, que también ponen de manifiesto que la creciente ingerencia estatal no era un rasgo exclusivo de los dos contextos peninsulares analizados, sino que era una característica mucho más general, que también se aplicaba a otros ámbitos, por ejemplo, el de la economía. Sin embargo, a pesar de la mayor presencia estatal en la conducción de las corrientes humanas, es importante señalar que en la práctica, una buena proporción de las mismas se siguió apoyando en los mecanismos de traslado espontáneos: las redes y cadenas migratorias ultramarinas que ya tenían un largo desarrollo para mediados del siglo XX. Ello revela una vez más que las prácticas migratorias podían desplegarse con bastante autonomía de los marcos legislativos o políticos imperantes.

Ahora bien, más allá de las semejanzas señaladas, existieron algunos matices en el diseño de las políticas migratorias italiana y española, que nuestro trabajo buscó poner de relieve. Italia se yergue como el caso donde el fomento a las salidas de personas apareció más clara y fuertemente desde un comienzo, sin generarse demasiadas preocupaciones en torno a posibles procesos de selección o restricción de las corrientes. Italia necesitaba superar lo antes posible la crisis económica de la segunda posguerra, y el problema del desempleo, acuciante para la época, parecía solucionable, entre otras vías, a través de los desplazamientos de los desocupados hacia el exterior. La novedad para la época, a diferencia de períodos previos de la emigración italiana, era que se propiciaba que esos emigrantes salieran preparados, con un adecuado nivel educativo. El Estado haría el resto: se encargaría de proteger y asistir a los que abandonaban el país. Una prueba de ello la tenemos en las cláusulas incorporadas en los Convenios de Emigración, donde incluso se contemplaba la necesidad de evitar la explotación de los trabajadores en las sociedades de acogida.

En cambio, en el caso español, los diez años transcurridos entre el fin de la Segunda Guerra y mediados de la década del cincuenta constituyeron un período en el cual la emigración fue concebida como un fenómeno que podía producir consecuencias negativas. El Estado debía actuar para evitar los

abusos a los que eran sometidos los emigrantes, antes y después de su partida. Se trataba de un Estado protector y asistencial, que intentaba paliar los efectos más perniciosos de las salidas de personas. Además, había que seleccionar a los trabajadores que buscaban dirigirse a destinos lejanos, para evitar la pérdida de recursos humanos (técnicos y mano de obra especializada) que el régimen franquista necesitaba conservar.

Pero en la segunda mitad de la década de 1950 se fue gestando dentro de España una nueva visión de la emigración en tanto fenómeno positivo, en la medida en que era percibida como reductible para el desarrollo económico del país (al disminuir las presiones sobre el mercado laboral y favorecer el ingreso de remesas). De allí que a partir de mediados de los años cincuenta las políticas migratorias del franquismo se acercaran más a los principios de las políticas italianas de la segunda posguerra.

En uno y otro caso la Iglesia cumplió un importante papel, al acompañar y asistir espiritualmente los procesos emigratorios, y al propiciar la injerencia estatal en la regulación de las corrientes. Sin embargo, y por las evidencias que disponemos hasta el momento, consideramos que fue en España donde colaboró más estrechamente con el Estado, en consonancia con el espíritu de la *Exsul Familia*. Allí la CCEM desplegó una vasta actividad al servicio de los procesos de reagrupación familiar, favorecida por el fuerte arraigo de la institución parroquial dentro de la sociedad.