

Del “retorno del emigrante” a “la bienvenida del ciudadano del exterior”: los giros de la política española en el nuevo contexto migratorio entre España y Argentina¹

From “the care for the emigrant return” to “the welcome of Spanish citizens from abroad”: the trend of the Spanish policy in the new migratory context between Spain and Argentina

MARÍA ASUNCIÓN MERINO HERNANDO
Universidad Nacional de Educación a Distancia

RESUMEN

En mi investigación actual sobre el retorno de los emigrantes españoles de Argentina, afronto el problema de la definición del concepto “retorno”, o mejor dicho, su redefinición política, en tanto la administración española está extendiendo su uso para denominar la inmigración de personas nacidas en otro país descendientes de emigrantes españoles y portadores de un pasaporte español, al tiempo que los registros de esta población se han incrementado, tanto en términos de flujo migratorio hacia España, como de stock en los países latinoamericanos.

PALABRAS CLAVE: Retorno, Argentina, españoles, política migratoria, emigración.

ABSTRACT

In my present research on the Spanish return from Argentina in the new millennium, I focus on the political (re)definition of the term “return”, as the Spanish administration broadens its use to designate the immigration of emigrants descendants. At the same time we have witnessed a recent increase in the collection of data about this population by the Spanish Government for the last decade, to grant their rights as Spanish citizens, on one hand, and to foster their participation in Spanish elections (national and autonomic). These people have taken the chance to recover Spanish nationality and the Spanish State is interested in facilitating it to them. The analysis of these official data reveals an increase in the figures of these descendants in Latin American.

KEYWORDS: Return, Argentina, Spaniards, Migratory policy, Emigration.

¹ La investigación actual ha sido posible gracias a la financiación del Proyecto “Nuevos actores, viejas dinámicas: el retorno al lugar de origen de los emigrantes españoles en Uruguay y Argentina” financiado por el Ministerio de Ciencia e Innovación (I + D 2009) y la línea de investigación “Migraciones transatlánticas: asociacionismo y formas culturales de incorporación a la sociedad receptora” financiada por el Programa Ramón y Cajal (2008-2011).

INTRODUCCIÓN

En mi investigación actual sobre el retorno de los emigrantes españoles de Argentina, afronto el problema de la definición del concepto “retorno”, o mejor dicho, su redefinición política, en tanto la administración española está extendiendo su uso para denominar la inmigración de personas nacidas en otro país descendientes de emigrantes españoles y portadores de un pasaporte español, al tiempo que los registros de esta población se han incrementado, tanto en términos de flujo migratorio hacia España, como de stock en los países latinoamericanos².

Tanto la cuantificación de los movimientos migratorios por parte del Estado, como su posterior explotación estadística, se apoyan en ciertos conceptos y presupuestos que en ocasiones inciden en la mirada del investigador a la hora de delimitar su objeto de estudio. Otro reto para este tipo de investigaciones reside en la propia complejidad y limitación de las cuantificaciones y caracterizaciones de que disponemos, ya que dependen de la “voluntad del emigrante de aparecer en los registros”³, un problema que afecta a las fuentes generadas tanto por los consulados como por los municipios españoles.

En el caso que nos ocupa, los movimientos de retorno de Argentina a España, aún resulta de mayor complejidad su caracterización ante los cambios acontecidos en este particular contexto migratorio. A la tradicional emigración española a Argentina de fines del XIX y la posterior de los años cincuenta⁴, se suma, a mediados de los setenta, la emigración de Argentina a España; una corriente migratoria que se dirige a Estados Unidos y a Europa y que, en ocasiones, son los hijos y nietos de aquellos emigrantes, que ahora emigran de nuevo por motivos económicos pero también políticos⁵.

Como consecuencia de estos cambios en el contexto migratorio desde mediados de los setenta, el flujo migratorio de Argentina a España se compone tanto de

² Aquí referimos las abreviaturas que aparecerán en el texto: EVR: Estadística de Variaciones Residenciales; INE: Instituto Nacional de Estadística; PERE: Padrón de Españoles Residentes en el Extranjero; BOE: Boletín Oficial del Estado; CERA: Censo Electoral de Residentes (Ausentes) en el Extranjero; AJDERA: Asociación de Jóvenes Descendientes de Españoles de la República Argentina.

³ RECAÑO VALVERDE, Joaquín y DE MIGUEL LUKEN, Verónica. “La emigración andaluza: cuantificación y distribución”. En RECAÑO VALVERDE, Joaquín y otros (coord.). *Seminario El Estado de la investigación sobre la Emigración Andaluza*. Fundación Centro de Estudios Andaluces. Consejería de Presidencia, Junta de Andalucía, 2009, p. 1. Disponible en http://centrodeestudiosandaluces.es/datos/factoriaideas/PN10_09.pdf Consulta: 18-1-2011.

⁴ PALAZON FERRANDO, Salvador. *El movimiento migratorio español a Latinoamérica durante el último siglo (1882-1990)*. Alicante: Tesis doctoral. Dpto. de Geografía Humana, Universidad de Alicante, 1992. <http://hdl.handle.net/10045/16339>. Consulta: 18-V- 2011.

⁵ OTEIZA, Enrique y LATTES, Alfredo (1987), *Dinámica migratoria argentina (1955-1984): Democratización y retorno de expatriados*. Tomos I y II, Buenos Aires, CEAL. ACTIS, Walter y FERNANDO, Esteban O. “Argentinos en España: inmigrantes a pesar de todo”. *Migraciones* 2008, 23, pp. 79-115.

emigrantes que salieron de España hace tiempo y ahora retornan, como de sus descendientes –con o sin nacionalidad española– que ahora emigran, así como de individuos con pasaporte argentino que se exiliaron o que emigran a España país y que consiguen la nacionalidad española aquí. Debido a esta relación migratoria entre Argentina y España, podemos resumir dos tipos de movimientos migratorios de Argentina a España: o bien se trata de los nacidos en España que emigraron y ahora retornan; o bien, de los nacidos en Argentina que ahora se asientan en España. Sin embargo, para el estado español, los criterios de clasificación se rigen por la posesión o no del pasaporte español: todos los que llegan con este documento serán categorizados en las estadísticas como “españoles” y retornados, al margen de que hayan emigrado o nacido fuera de España. Si no lo poseen son extranjeros, “comunitarios” si vienen con alguno de la Unión Europea, o “inmigrantes”, si llegan con uno de algún otro país. Esto supone la inclusión, en el conjunto de los retornados, a los emigrantes que llegan con la nacionalidad española sin haber nacido en aquí.

Esta complejidad de lógicas que excluyen o incluyen a los emigrantes y retornados en la categoría de “ciudadanos españoles” dentro de los registros oficiales, dificulta indagar a través de estas fuentes, las trayectorias de inserción de esta población que ha nacido en España y ahora retorna como la del que nació en el exterior, descendiente de emigrante, y ahora se asienta en España. Sin embargo, se convierte en un buen observatorio de las lógicas de clasificación de los estados nacionales hacia sus ciudadanos, a partir de la dificultad de rastrear a estos descendientes que en términos demográficos “emigran” o “inmigran”, y en términos estatales “retornan”⁶.

INTERÉS POR LOS DESCENDIENTES Y RETORNADOS: MEDIDAS POLÍTICAS QUE LO CONCRETAN

La redefinición del sujeto migratorio en términos estadísticos, tiene su expresión también en el ámbito político, mediante la inclusión del término “emigrante” en la categoría “ciudadano residente en el exterior”, y la del “retornado” en una de límites difusos: la del “nacionalizado español residente en el exterior que quiere vivir en España”. Esta reconceptualización acontece en un momento de atención renovada por parte de la administración española hacia la emigración y con la transformación de la realidad migratoria española en América Latina⁷.

⁶ Para más detalles sobre la relación entre las cuestiones metodológicas y las políticas a la hora de caracterizar a los emigrantes españoles en Argentina, ver MERINO HERNANDO, Asunción. *Emigración, asociacionismo y retorno de los españoles en Argentina (s. XX y XXI)*. Madrid: Trotta, 2012.

⁷ *Boletín Oficial del Estado* 299/2006, 15 de diciembre, “Ley 40/2006, de 14 de diciembre, del Estatuto de la Ciudadanía Española en el Exterior”. En su disposición derogatoria única, deroga la Ley 33/1971, de 21 de julio, de Emigración.

La “Ley 40/2006, de 14 de diciembre, del Estatuto de la Ciudadanía Española en el Exterior”, en 2006, va a ser la primera ley de emigración que promulga democráticamente ya que, hasta entonces, seguía vigente la legislación franquista en esta materia. La nueva normativa propone, “regular los derechos” de participación, sociales (y asistenciales) y los relativos a la educación y la cultura no sólo de los emigrantes, sino también de los exiliados, de los descendientes y de los retornados⁸.

Tabla 1.

Movimientos de ingreso a España. Altas de nacionales con pasaporte español según lugar de procedencia. Distribución porcentual según lugar de nacimiento. 2011⁹

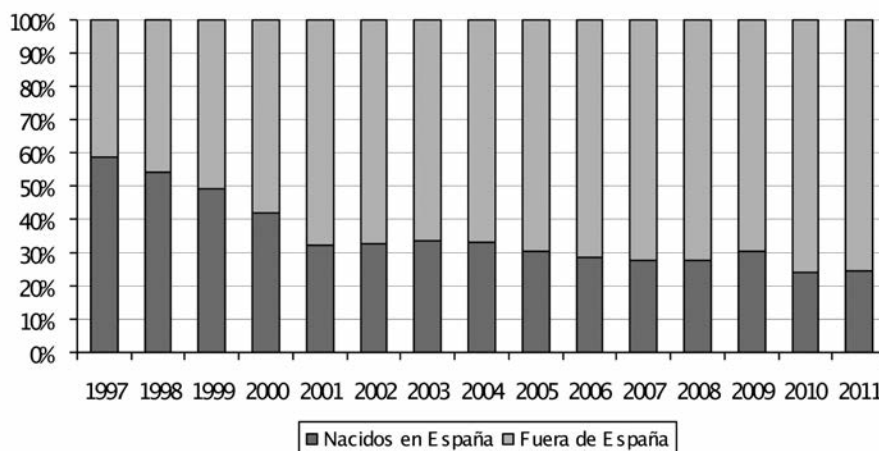
Lugar de procedencia	Total Lugar de Nacimiento	España	Extranjero
Totales	38.404	48%	52%
Europa	13.415	27%	73%
América Latina	17.579	25%	75%
Argentina	1.684	30%	70%

A este respecto, la Estadística de Variaciones Residenciales (EVR) muestra un 75% de ingresos de individuos “con pasaporte español y nacimiento fuera de España”, desde América Latina en 2011, así como un 70% entre los que procedían de Argentina (Ver Tabla 1). El peso de los descendientes en el conjunto de los movimientos de entrada desde esta región ha ido incrementándose desde fines de los noventa (46% en 1998; 67% en 2002) y a lo largo de la primera década del nuevo milenio (76% en 2010), como muestra el gráfico 1.

⁸ *Ibíd.*

⁹ Elaboración propia, fuente: INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA, *Estadística de Variaciones Residenciales*. <http://www.ine.es>. Última consulta: 20-VIII-2012.

Gráfico 1.
*Ingresos registrados de nacionales españoles procedentes de América Latina.
Distribución porcentual según el lugar de nacimiento. 1997-2011*¹⁰



Lo mismo acontece si observamos de manera comparativa las cifras de emigrantes españoles residentes en América Latina, con la de los nacidos en estos países y nacionalizados españoles, inscritos en las oficinas consulares españolas: el peso de estos descendientes es cada vez mayor frente al de los emigrados, en el continente americano y especialmente en Argentina. En 2011, la población total inscrita en las oficinas consulares españolas, cuyas cifras recoge el Padrón de Españoles Residentes en el Extranjero (PERE) del INE, muestra un enorme desequilibrio en detrimento de los emigrados: a comienzos de 2012, en América Latina, sólo el 25% de los registros consulares pertenecen a emigrantes; en el caso de Argentina la cifra disminuye del 30% a principios del 2011, al 25% en 2012 (Ver Tabla 2).

¹⁰ Elaboración propia, fuente: INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA, *Estadística de Variaciones Residenciales*. <http://www.ine.es>. Última consulta: 20-VIII-2012.

Tabla 2.
Nacionales españoles residentes en el extranjero.
Distribución por continentes y Argentina, según el lugar de nacimiento.
*1 de enero de 2012*¹¹

Lugar de residencia	Totales. Lugar de nacimiento	España%	País de residencia %
Todos los continentes	1.816.835	36%	58%
Europa	628.400	54%	39%
América	1.133.228	25%	70%
Argentina	367.939	25%	74%

Estos datos no indican solo el decreciente volumen de emigrantes españoles asentados en América Latina, desde que la región cambiara su rol migratorio, de receptora a expulsora, en el periodo postbélico, sino también el interés renovado de la administración española por la cuantificación y caracterización tanto de los emigrantes como de los descendientes que conservan o recuperan la nacionalidad española en esta región.

De forma paralela a este interés por el conocimiento, se activa la puesta en marcha de políticas que activen la nacionalización al mismo tiempo que recreen el vínculo con estos descendientes nacionalizados –y con los emigrantes y exiliados que perdieran la nacionalidad– lo que incluye la redefinición política del retornado, en un contexto particular del país, cuando se ha transformado en un país de inmigración a fines de los ochenta. En este contexto particular migratorio entre España y América Latina, Argentina resulta un país de gran interés en términos de política migratoria, dado que allí se concentra el veinte por ciento del conjunto de nacionales con pasaporte español registrados en todo el mundo, y más de un tercio de los residentes en el continente americano, según los datos del PERE a comienzos del 2012¹², de los cuales el 74% son descendientes (Ver Tabla 2).

En este nuevo giro, uno de los objetivos del Estado ha sido tratar de incrementar, a través de las asociaciones de emigrantes, la participación no sólo de la población emigrada sino también y con especial interés, la de sus familiares descendientes nacionalizados, en este espacio de relaciones entre España y las colectividades emigradas, que se concreta en su potencial retorno y en su voto en las elec-

¹¹ Elaboración propia, fuente: INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA, *Padrón de Españoles Residentes en el Exterior*. “País de residencia, sexo y lugar de nacimiento”. 1 de enero de 2012. http://www.ine.es/inebmenu/mnu_cifraspob.htm. Última consulta: 15-VIII-2012.

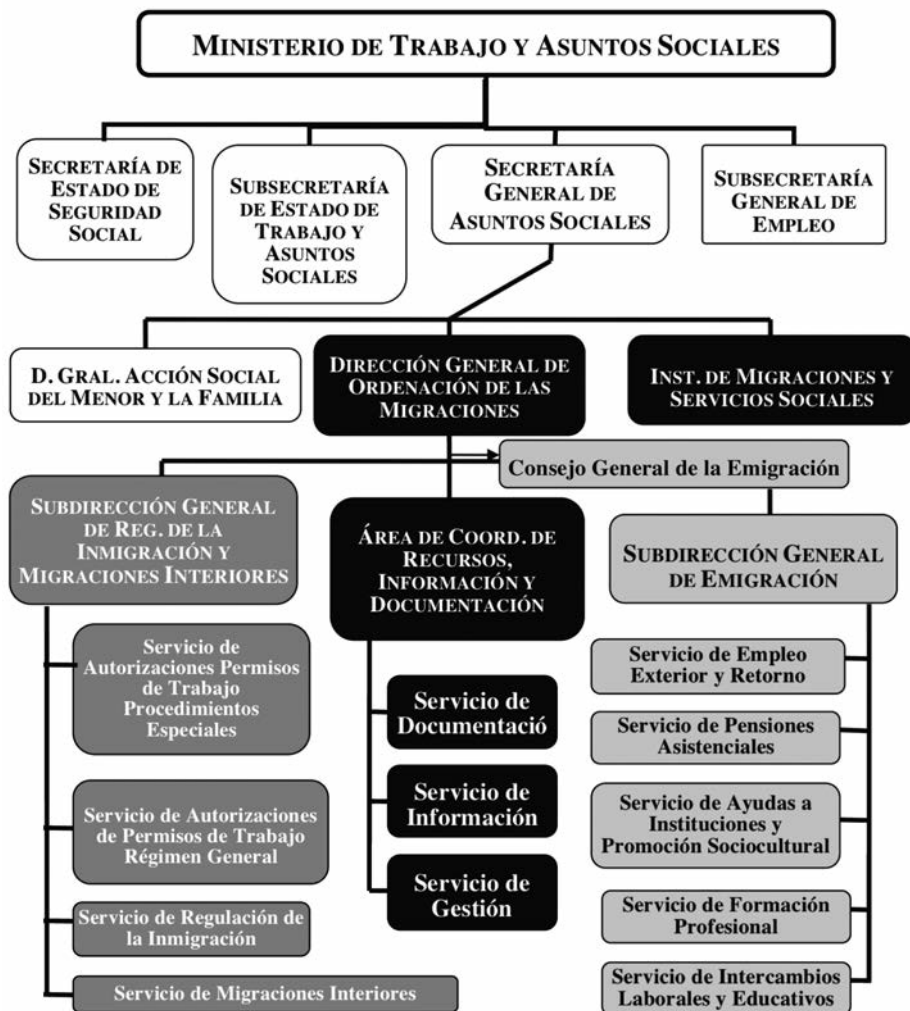
¹² INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA, *Padrón de Españoles Residentes en el Exterior*. “País de residencia, sexo y lugar de nacimiento” 1 de enero de 2012. http://www.ine.es/inebmenu/mnu_cifraspob.htm. Última consulta: 15-VIII-2012.

ciones autonómicas y generales. Un interés que impulsa el gobierno socialista y que continúa el Partido Popular en su nueva legislatura, aunque con matices y con un presupuesto más reducido.

Ya a mediados de los años ochenta, tras la incorporación de España a la hoy llamada Unión Europea y su conversión en un país de inmigración, el Estado comenzó a invertir cada vez más recursos en el conocimiento de los flujos migratorios, mediante la puesta en marcha de políticas cada vez más eficaces de control y de gestión de visados y permisos de trabajo y residencia. En este contexto, se produjo un giro en los estudios migratorios a partir del cual el interés tradicional por la emigración española, la migración interior y el retorno fue cediendo paso al estudio de las comunidades de dominicanos, peruanos o marroquíes cuya presencia comenzaba a ser notable, desde mediados de los noventa, en algunos núcleos más bien urbanos. Desde entonces, los científicos sociales se han aplicado a investigar exhaustivamente la inmigración y han producido una masa ingente de conocimientos. De ellos se ha aprovechado el Estado –según su lógica y en función de sus intereses inmediatos–, al tiempo que se ha preocupado por mejorar sus herramientas de registro, de control de las inscripciones consulares y padronales, así como la informatización y centralización de grandes bases de datos. Como consecuencia, la aplicación burocrática de la revolución tecnológica ha servido a los Estados para concentrar un gran volumen de información sobre sus ciudadanos tanto dentro como fuera de sus fronteras, a través de los registros consulares.

De este modo, la reciente centralidad de la inmigración en la agenda de los gobiernos democráticos y la acumulación de conocimientos estadísticos, cualitativos y comparativos de este fenómeno, ha tenido una derivación a comienzos del nuevo milenio, al haber contribuido a propiciar un renovado interés por la emigración española, a la luz de los avances teóricos y metodológicos producidos. Por supuesto, este interés científico se vincula al renovado interés institucional hacia la emigración y al activo compromiso de las administraciones con la reactivación de los derechos ciudadanos de los residentes en el extranjero. En consecuencia, también se ve ligado a los sucesivos replanteamientos conceptuales e ideológicos de la emigración y del retorno.

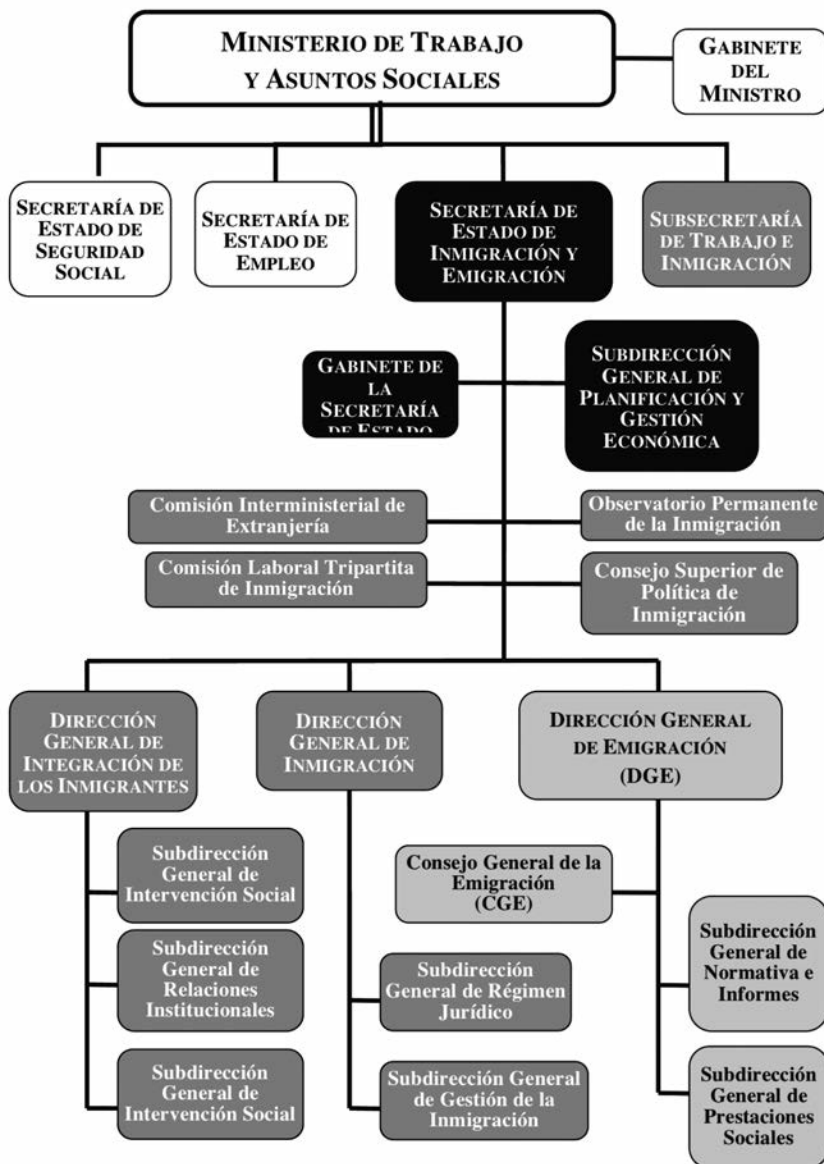
Gráfico 2. La Subdirección General de Emigración (SDGE) en el organigrama del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales (2000-2004)¹³



¹³ Fuente: MINISTERIO DE TRABAJO Y ASUNTOS SOCIALES, *Anuario de Migraciones 2000*, Madrid, 2001; MINISTERIO DE TRABAJO Y ASUNTOS SOCIALES, *Anuario de Migraciones 2002*, Madrid, 2002. *BOE* 32/1997, 6 de febrero, "Real Decreto 140/1997, de 31 de enero, por el que se modifica parcialmente la estructura orgánica básica del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales y se transforma el Instituto Nacional de Servicios Sociales en Instituto de Migraciones y Servicios Sociales".

“Del retorno del emigrante” a “la bienvenida del ciudadano del exterior”

Gráfico 3. La Dirección General de la Emigración (DGE) en el Organigrama del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales (2004-2008)¹⁴



¹⁴ Fuente: BOE 160/2004, 3 de julio, “Real Decreto 1600/2004, de 2 de julio, por el que se desarrolla la estructura orgánica básica del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales”.

En este sentido, la reorientación fue correlativa al reajuste en la propia estructura del Estado, el cual reinscribiría la emigración desde el nivel de Subdirección General en el que se hallaba desde 1997, al rango de *Secretaría de Estado de Inmigración y Emigración*, donde se incluía una nueva *Dirección General de Emigración*, a partir del 2004 (ver gráficos 2 y 3).

Es de interés del Estado conocer el lugar de nacimiento de esta población inscrita en las oficinas consulares de cada país así como su movimiento de ingreso a España; en especial su atención se centra en identificar a los emigrados residentes (las fechas de emigración más comunes son las décadas del cincuenta y parte de la del sesenta hacia América Latina) pues son ellos los que reciben –en forma de asistencia social– la mayor parte de los cien millones de euros presupuestados para gastos sociales en la Secretaría de Estado de Inmigración y Emigración en 2011¹⁵. Durante el periodo 2004-2011 también se incrementaron los esfuerzos por incluir nuevos capítulos de gasto, destinados a los jóvenes y a las mujeres dentro de este presupuesto. El objetivo de recopilar estos datos se relaciona con la previsión acerca de eventuales demandas de ayudas para crear o recrear el vínculo de estas poblaciones con España, interesados en su participación electoral.

En este contexto, podría decirse que nunca, como en la actualidad, la administración española invirtió tanto esfuerzo a la hora de caracterizar, contabilizar y poner en marcha programas para los españoles en el exterior y, en especial, para los residentes en América. Aún cuando debemos admitir que el emigrante “americano” siempre tuvo un lugar en la retórica y los intereses del Estado, el fenómeno actual no tiene precedentes.

Hoy, cuando esta realidad ha cambiado, para poder comprender este fenómeno, debemos mirar no sólo ya al Estado español, sino también a otros actores institucionales que han sabido mantener, recrear o construir sólidos vínculos con las colectividades españolas de ultramar.

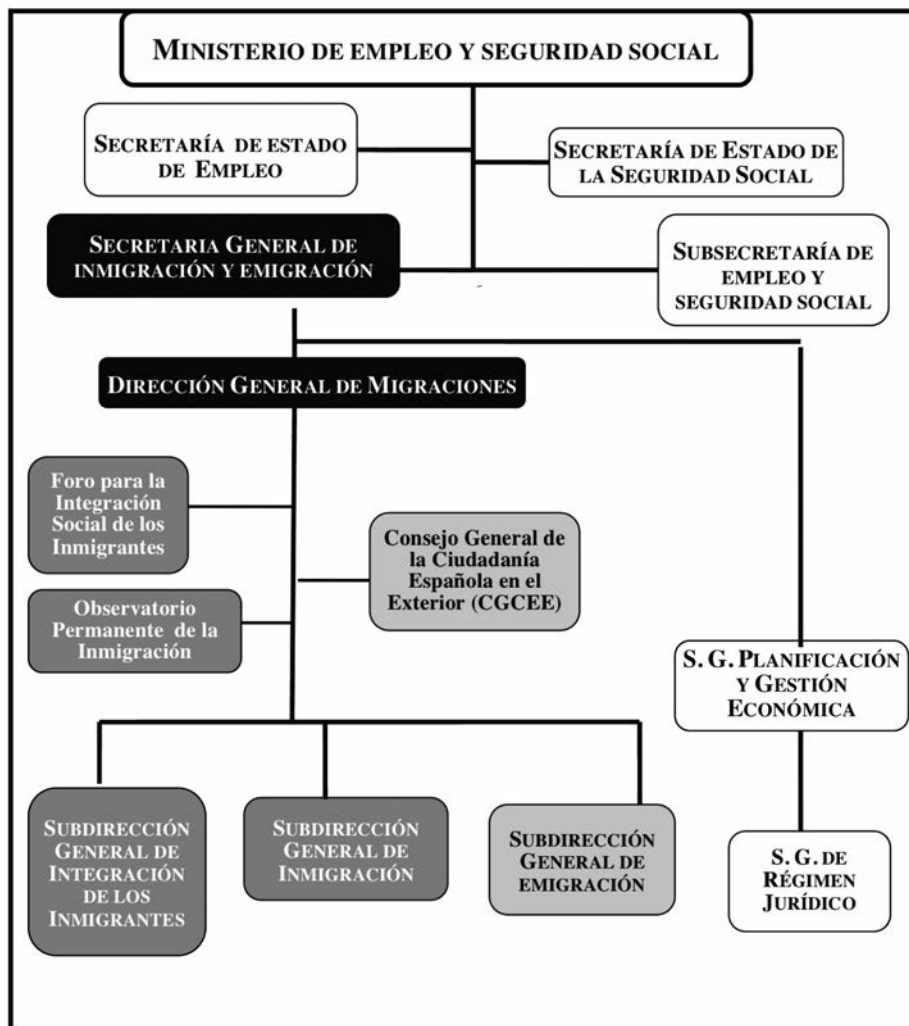
En este sentido, las autonomías, surgidas precisamente en los años ochenta, se evidencian como protagonistas de primer orden en el actual diálogo con la emigración, durante las décadas siguientes, recogiendo y articulando, a otra escala y con otra magnitud de recursos, lo que hasta entonces habían sido fruto de iniciativas más bien locales y acaso, por extensión lógica, de políticas provinciales y municipales. Es el caso de la estrecha relación entre la Xunta de Galicia y los gallegos en Argentina¹⁶.

¹⁵ MINISTERIO DE TRABAJO E INMIGRACIÓN. SECRETARÍA DE INMIGRACIÓN Y EMIGRACIÓN. DIRECCIÓN GENERAL DE CIUDADANÍA ESPAÑOLA EN EL EXTERIOR. *Informe de la Secretaría*. V Pleno del V Mandato del CGCEE, 20-21 de septiembre de 2011 (inédito); *Programa de ayudas para residentes en el exterior y retornados 2011*. <http://www.ciudadaniaexterior.mtin.es> Consulta: 10-II-2011.

¹⁶ No es casualidad que el nuevo Director General de Migraciones en 2012 sea Aurelio Miras Portugal, quien fuera secretario del área de Residentes en el Exterior del Partido Popular entre 1993-1997 y Consejero de la Emigración de la Xunta de Galicia entre 2001 y 2005. En sus primeros viajes oficiales ha recabado en Argentina, a los pocos meses de su nombramiento, para reunirse con las

“Del retorno del emigrante” a “la bienvenida del ciudadano del exterior”

Gráfico 4. *La Subdirección General de Emigración (SGE) en el Organigrama del Ministerio de Empleo y Seguridad Social (2012)*¹⁷



directivas de las asociaciones de emigrantes más destacadas y de los centros geriátricos y hospitalarios de atención a los emigrantes españoles. MINISTERIO DE EMPLEO Y SEGURIDAD SOCIAL, SECRETARÍA DE INMIGRACIÓN Y EMIGRACIÓN, DIRECCIÓN GENERAL DE MIGRACIONES. *Carta de España* nº 679, Madrid, febrero de 2012; *Carta de España* nº 681, Madrid, abril de 2012.

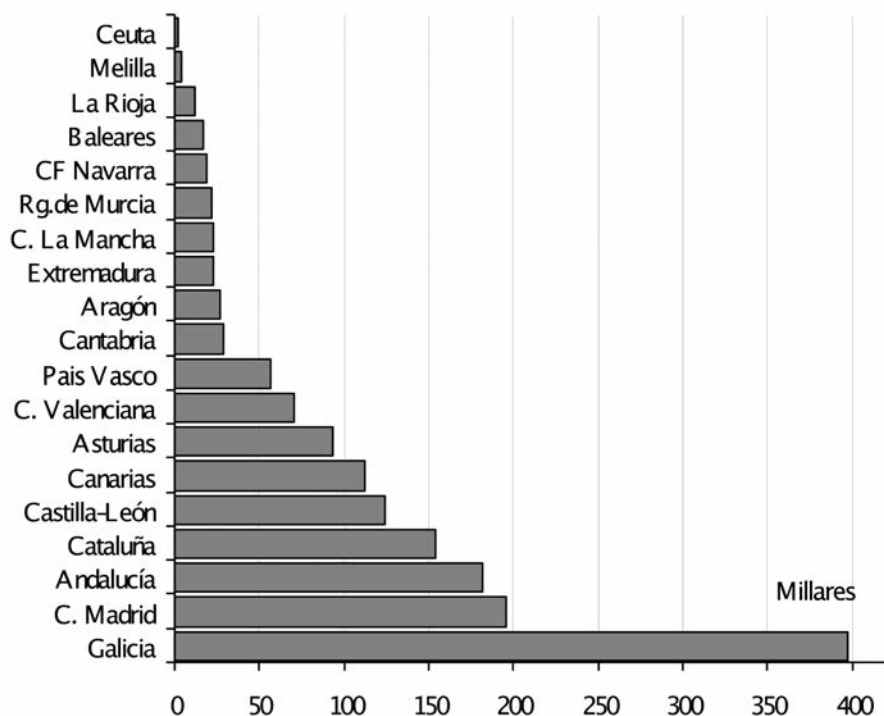
¹⁷ Fuente: BOE 36/2012, 11 de febrero, “Real Decreto 343/2012, de 10 de febrero, por el que se desarrolla la estructura orgánica básica del Ministerio de Empleo y Seguridad Social”.

Sin embargo, reconocer el papel protagónico de las autonomías en la nueva relación con los emigrantes no supone soslayar el papel clave que sigue teniendo el Estado en el mantenimiento y recreación de relaciones con sus ciudadanos en el exterior. Este papel se revela, además de las asignaciones presupuestarias, en su labor como generador de la información estratégica que las comunidades necesitan, a través de unas complejas, costosas y sofisticadas tareas de recopilación, centralización, explotación estadística y publicación de los registros.

En este sentido, desde el 2000, los registros consulares y padronales han sido objeto de un mayor control en su elaboración y explotación por parte del INE. A partir de esta información, el INE ha creado el PERE, que lleva un control sistemático, mes a mes, de las altas y bajas en el Censo Electoral de Residentes (Ausentes) en el Extranjero (CERA), con detalles sobre los motivos de los cambios (omisión, traslado, fallecimiento, etc.), al tiempo que ha mejorado la información recopilada y comparada entre las altas y bajas municipales dentro de España y desde el extranjero para dotar de mayor fiabilidad a la EVR¹⁸. Estas labores informáticas y estadísticas revelan el interés de la administración española por conocer mejor las dimensiones y características sociodemográficas de esta población que reside o procede del extranjero, potenciales votantes en las elecciones autonómicas y generales en España, al tiempo que la dotan, tanto a nivel central como autonómico, de una panoplia de recursos estadísticos que les permiten conocer hoy, mejor que nunca, a sus paisanos en el exterior y a los que retornan.

¹⁸ La explotación estadística ha tardado más de diez años a la espera de que las oficinas consulares y los municipios contaran con la dotación tecnológica necesaria. INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA. *Memoria explicativa de la actividad del INE y de los servicios estadísticos de los departamentos ministeriales, del Consejo General del Poder Judicial y del Banco de España en 2009*. http://www.ine.es/normativa/leyes/plan/plan_2009-2012/memoria2009.pdf Última consulta: 30-XI-2011. Desde el año 2000, se excluye del Registro de Matrícula Consular a los transeúntes, de tal modo que todo individuo nacido en España y con pasaporte español que se instale de modo permanente en un país extranjero y se inscriba en el consulado (oficina o sección correspondiente) quedará registrado como "residente" (a diferencia del que se inscriba y manifieste temporalidad en su estancia). *BOE* 3/2001, 3 de enero, "Real Decreto 3425/2000, de 15 de diciembre, sobre inscripción de los españoles en los Registros de Matrícula de las Oficinas Consulares en el extranjero".

Gráfico 5. “Electores españoles” fuera de España. Distribución por Comunidades Autónomas. Censo cerrado a 1 de Agosto de 2012¹⁹.



Desde el 2006, con la promulgación del Estatuto de la Ciudadanía Española en el Exterior, emergen tres nuevos sujetos que han captado el interés del Estado y de los gobiernos autonómicos y que, en perspectiva, dotan de nuevos contenidos a las relaciones de las administraciones con la colectividad española en el extranjero: los jóvenes (descendientes de los emigrantes), las mujeres y los “retornados”. A su vez, se asumen cambios en el organigrama estatal de 2008, al designar con otro término a la *Dirección General de Emigración y al Consejo General de la Emigración* que, pasan a llamarse *Dirección General de la Ciudadanía Española en el Exterior y Consejo General de la Ciudadanía Española en el Exterior*, respectivamente²⁰.

¹⁹ Fuente: INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA, *CERA*, “Número de electores por provincia de inscripción” Censo cerrado a 1 de agosto de 2012. http://www.ine.es/oficina_censo/aybcera.htm. Última consulta: 4- VIII 2012.

²⁰ *BOE* 165/2008, 9 de julio, “Real Decreto 1129/2008, de 4 de julio, por el que se desarrolla la estructura orgánica básica del Ministerio de Trabajo e Inmigración y se modifica el Real Decre-

Si bien en la nueva legislatura que ha comenzado en 2012, el término ha descendido de rango de Dirección General a Subdirección General, se ha mantenido en el nivel de Secretaría General de Inmigración y Emigración (ver gráfico 4). Más allá de lo anecdótico que puede llegar a tener este tipo de ajustes en el léxico y rótulos burocráticos, podemos entenderlos como respuestas a la transformación de la colectividad española residente en América, compuesta ya, en su mayoría, por descendientes (nacionalizados) antes que por emigrantes –próximos además a la jubilación– como muestran las fuentes estadísticas españolas (ver Tablas 2 y 3).

Tabla 3. *Emigrantes españoles.*
*Distribución por grupos de edad y regiones. 2012*²¹.

Grupos de edad	Europa	%	América Latina	%	Argentina	%
Menos de 16 años	13.018	4%	11.352	5%	1.545	2%
De 16 a 64 años	226.415	67%	62.934	26%	15.870	17%
De 65 y más años	99.988	29%	165.447	69%	74.717	81%
Totales	339.421	100%	239.733	100%	92.132	100%

Esta tendencia hacia el incremento de los descendientes se ha reforzado últimamente, con el aumento de nacionalizaciones por parte de los familiares nacidos en el exterior, cuyo número está creciendo en el último lustro a partir de la revisión (más favorecedora para ellos) de los requisitos de adquisición de la nacionalidad española. En diciembre de 2007 se publicó la Ley 52/2007, conocida como de “Memoria Histórica”, Ley 52/2007 de 26 de diciembre, por la que se reconocen y amplían derechos y se establecen medidas en favor de quienes padecieron persecución o violencia durante la guerra civil y la dictadura”, en cuya Disposición Adicional Séptima se reconocen derechos de adquisición de la nacionalidad –reclamables por el plazo de dos años– a aquellos hijos y nietos de españoles desterrados y exiliados durante la Guerra Civil y la Dictadura.

La respuesta de estos familiares no ha tardado y revela su interés por ser considerados nacionales españoles: sólo en 2009, 161.463 latinoamericanos, un 95% del total de los peticionantes, han solicitado “recuperar” la nacionalidad española, persuadiendo al gobierno de prorrogar un año más la convocatoria. La mayoría de

to 438/2008, de 14 de abril, por el que se aprueba la estructura orgánica básica de los departamentos ministeriales”.

²¹ Elaboración propia, fuente: INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA, *Padrón de Españoles Residentes en el Exterior*. “Para nacidos en España. Resultados por país de residencia (con 1.000 o más residentes), provincia de nacimiento, sexo y grandes grupos de edad”. 1 de enero de 2012. http://www.ine.es/inebmenu/mnu_cifraspob.htm. Última consulta: 15-VIII-2012.

las solicitudes provinieron de Argentina y Cuba, significando el 56% de las solicitudes. El gobierno español previó que la cifra superara los 300.000 durante el 2010 –dado que los consulados ya dieron 258.195 citas a hijos y nietos de emigrantes españoles durante el 2009– y estima que la cifra puede superar el medio millón a fines del 2011²².

Pero, debe tenerse en cuenta que, al mismo tiempo que se propicia la ampliación del número de nacionalizados por la vía del *ius sanguinis*, se persigue incrementar su protagonismo en el ámbito institucional. Es una realidad constatable la escasísima participación de los hijos y nietos de emigrantes en las asociaciones de sus mayores, así como el desconocimiento y desconexión entre ellos y España. Este fenómeno preocupa a todos los directivos de las asociaciones de españoles en Buenos Aires que hemos podido entrevistar desde el 2007 y así lo han trasladado a los funcionarios españoles en Argentina. Consciente de esta “desafección”, la extinguida Dirección General de Emigración financió el “Encuentro de Jóvenes Españoles Residentes en el Exterior” en 2006, en España, donde reunió –previa selección– a un grupo de jóvenes que vivían en los países con mayor tradición migratoria española, “para profundizar en las políticas públicas hacia los jóvenes residentes en el exterior”²³. En diciembre de 2006, en Buenos Aires, tuvo lugar el “Primer Congreso de Jóvenes Descendientes de Españoles en Argentina”, apoyado por la Embajada de España y el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, en la Cancillería de la Embajada y en la Sede del Centro Galicia. Estas instituciones también financiaron el Segundo Congreso, en Rosario un año después, celebrado en el Club Español y el Parque España, “con la presencia de 400 jóvenes que representaban a las catorce provincias de Argentina”, en busca de interlocutores²⁴.

Entre 2006 y 2010 la Dirección General de Ciudadanía Española en el Exterior, con el apoyo de las oficinas consulares y embajadas, así como de las principales asociaciones de emigrantes en las ciudades más importantes, organizó encuentros periódicos entre los jóvenes descendientes en algunos países, para conocer sus necesidades, ofertarles programas de formación e incentivar su participación en las organizaciones de la colectividad o impulsar la creación de las suyas propias. De este modo, se sucedieron congresos en Argentina (Buenos Aires 2006, Rosario 2007, Mendoza 2008, Mar del Plata 2009, Córdoba 2010 y Tucumán 2011) pero

²² MINISTERIO DE TRABAJO E INMIGRACIÓN. SECRETARÍA DE ESTADO DE INMIGRACIÓN Y EMIGRACIÓN. DIRECCIÓN GENERAL DE CIUDADANÍA ESPAÑOLA EN EL EXTERIOR *Informe de la Secretaría*. “Informe presentado por la Secretaría General de Asuntos Consulares y Migratorios”. V Pleno del V Mandato del Consejo General de la Ciudadanía Española en el Exterior. Madrid 21 y 22 de septiembre de 2011 (inédito).

²³ MINISTERIO DE TRABAJO Y ASUNTOS SOCIALES, SECRETARÍA DE ESTADO DE INMIGRACIÓN Y EMIGRACIÓN, DIRECCIÓN GENERAL DE EMIGRACIÓN. *Carta de España* nº 622, Madrid, diciembre de 2006.

²⁴ EMBAJADA DE ESPAÑA, CONSEJERÍA DE TRABAJO Y ASUNTOS SOCIALES, FUNDACIÓN ESPAÑA, BUENOS AIRES, *Memorias 2007*, p. 19. <http://www.fundespa.org.ar>. Consulta: 10-II-2011.

también en Brasil (Río de Janeiro 2009, Sao Paulo 2010 y Belo Horizonte 2011) y en Perú (Lima 2010)²⁵.

Con estos esfuerzos institucionales se pretendía concretar uno de los objetivos planteados en el Estatuto de la Ciudadanía Española en el Exterior, la creación de cauces de participación e integración política de las nuevas generaciones nacidas en el extranjero. A iniciativa del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales y, a raíz de los primeros congresos de jóvenes descendientes, se crearon la *Asociación de Jóvenes Descendientes de Españoles de la República Argentina* (AJDERA) en Argentina, el *Grupo de Jóvenes Españoles de Sao Paulo* y la *Asociación de Jóvenes Españoles y Descendientes de Río de Janeiro* (AJED-RJ) en Brasil, además de la *Asociación de Jóvenes Españoles del Perú* (AJEP) en Perú.

Respecto de los retornados (una categoría transversal en lo genérico y etario), el Gobierno español consideró la creación de la *Oficina Española del Retorno*, en la “Ley 40/2006, de 14 de diciembre, del Estatuto de la Ciudadanía Española en el Exterior”. En la actualidad, los que desean “retornar” representan un sujeto de atención especial para las administraciones, siendo muy significativo que este nuevo interés haya estado acompañado por un cambio en el significado mismo del término “retornado” y de su familia de palabras. En efecto, el retornado del que hoy se habla y para el cual se legisla, no es ya el emigrante que vuelve, clausurando así su experiencia externa. Según el Estatuto se debe considerar “retornado” a todo ciudadano español residente en el exterior que se instale en España, al margen de que hubiera, o no, emigrado previamente.

El programa de ayudas del Ministerio de Trabajo e Inmigración para el 2011, mostraba un nuevo equilibrio entre los que son objeto de la actual política de atención social, apareciendo con fuerza el perfil del joven descendiente – en menor medida que el emigrante– pero capaz de captar ayudas tanto para su educación y formación para el empleo, como para *reforzar* sus vínculos culturales con España a través, por ejemplo, de los grupos de canto y baile de cada asociación y de la celebración de fiestas patronales y nacionales españolas. Para los descendientes (potenciales “retornados”) se crearon programas que les informan de sus posibilidades de asentamiento en España, de los requisitos para obtener la nacionalidad o, si se trata de los hijos o nietos de los exiliados durante la guerra civil (los “niños de la guerra”), se los identifica para prever el monto y la cuantía de las ayudas a las que tienen derecho.

²⁵ MINISTERIO DE EMPLEO Y SEGURIDAD SOCIAL, SECRETARÍA GENERAL DE INMIGRACIÓN Y EMIGRACIÓN, *Portal de la Ciudadanía Española en el Exterior*. <http://www.ciudadaniaexterior.empleo.gob.es/es/destacados/jovenes-mujeres/index.htm> Última consulta: 20-7- 2012.

RUÍZ, Mariana, “Tucumán acogerá el VI Congreso de jóvenes españoles y descendientes”, *Crónicas de la emigración*, 30-VIII-2011. <http://www.cronicasdelemigracion.com/articulo/cronicas/2011-08-29/tucuman-acogera-vi-congreso-jovenes-espanoles-descendientes/13655.html>. Última consulta: 30-VIII-2011.

“Del retorno del emigrante” a “la bienvenida del ciudadano del exterior”

Tabla 4. Programa de ayudas para residentes en el exterior y retornados 2011²⁶.

AYUDAS ASISTENCIALES PARA RESIDENTES FUERA DE ESPAÑA		
ATENCIÓN A SITUACIONES DE EXTRAORDINARIA NECESIDAD 83.475.273	Orden TAS 561/2006	Paliar la carencia de recursos de los españoles del exterior y de los familiares a su cargo Argentina: 56%
AYUDAS Y SUBVENCIONES PARA RESIDENTES EN EL EXTERIOR Y RETORNADOS		
EDUCACIÓN 1.749.983	Estudiantes españoles residentes en el exterior	Promoción educativa en el exterior: 1.249.983,71
	Estudiantes españoles residentes en el exterior	Becas "Reina Sofía" 500.000
JOVENES 2.722.690	Entidades públicas y privadas radicadas en el exterior o en España	Formación para el empleo Total: 2.548.000.
	Jóvenes españoles residentes en el exterior	Actividades para el refuerzo de lazos culturales y de identidad con España Total: 174.690.
MUJERES 790.400	Entidades e Instituciones públicas o privadas radicadas en el exterior o en España	Participación de las mujeres en programas de promoción para el empleo Total: 450.000.
	Entidades e Instituciones públicas o privadas radicadas en el exterior o en España	Promoción de la igualdad efectiva y prevención de la violencia de género Total: 340.400.
MAYORES Y DEPENDIENTES 3.304.920	Centros sociales, centros de día, residencias de mayores e instituciones	Actividades asistenciales y de atención Total Exterior: 2.989.920.
	Emigrantes españoles mayores	Viajes a España de emigrantes mayores Participantes: 2.787.
ASOCIACIONES 1.027.896	Federaciones, Asociaciones y Centros de españoles en el exterior	Gastos de funcionamiento Total: 1.027.896.
CENTROS 2.024.108	Federaciones, Asociaciones y Centros de españoles en el exterior	Gastos de obras y equipamiento
RETORNO 1.475.000	Entidades e Instituciones españolas o extranjeras	Información y asesoramiento a retornados: 377.500
	Personas	Necesidades extraordinarias de los retornados 1.097.500, reparto por CCAA

²⁶ Fuente: MINISTERIO DE TRABAJO E INMIGRACIÓN. SECRETARÍA DE INMIGRACIÓN Y EMIGRACIÓN. DIRECCIÓN GENERAL DE CIUDADANÍA ESPAÑOLA EN EL EXTERIOR. *Informe de la Secretaría...* <http://www.ciudadaniaexterior.mtin.es> Consulta: 10-II-2011.

PROYECTOS E INVESTIGACIÓN 1.954.000	Personas físicas y entidades públicas o privadas españolas	Proyectos e investigación En el Exterior: 654.000
COMUNICACIÓN 786.449	Centros y asociaciones de españoles en el extranjero (En el exterior)	Suscripción a publicaciones Total: 289.349.
	Personas físicas y entidades públicas o privadas españolas o extranjeras	Iniciativas de comunicación exterior Total: 497.100

En 2012, el capítulo de la emigración recibe 89,7 millones de euros, lo que significa una disminución del gasto respecto al año anterior pero una relevancia mayor que la concedida a la inmigración por parte del Ministerio de Empleo y Seguridad Social, para cuya gestión ha asignado 66,8 millones de euros. El grupo prioritario de atención a la emigración sigue siendo el sujeto emigrado: la nueva Secretaria de Inmigración y Emigración, Marina del Corral Téllez, informó al Senado que, en 2012 se destinarán 70,6 millones a mantener las prestaciones por razón de necesidad para los emigrados y otros 2 millones de euros para sus pensiones. Además se reservan 9,3 millones de euros para pagar las pensiones de los Niños de la Guerra²⁷. Respecto a la apuesta a favor de la incorporación de los jóvenes a la vida política de los ciudadanos en el exterior, el Director General de Migraciones, Aurelio Miras, en visita oficial a Argentina, exigió a las asociaciones de emigrantes la inclusión de jóvenes en sus entidades como requisito para recibir nuevas subvenciones; sin embargo y a pesar de la reunión que mantuvo Miras con el presidente de AJDERA, Santos Gastón, en mayo del 2012²⁸, el apartado “Jóvenes” no se ha incluido en las ayudas a la emigración convocadas por la Dirección General de Migraciones en julio de este año²⁹.

REFLEXIONES FINALES

Como podemos ver, conocer la morfología de la emigración no es un fin en sí mismo, sino un medio para desplegar políticas que, a través de la oferta de deter-

²⁷ MINISTERIO DE EMPLEO Y SEGURIDAD SOCIAL, GABINETE DE COMUNICACIÓN, *Comunicado de Prensa*. <http://prensa.empleo.gob.es/WebPrensa/noticias/inmigracionemigracion/detalle/1656> Consulta: 1-7-2012.

²⁸ “La asociación de Jóvenes Descendientes avanza a paso firme. El presidente de AJDERA se reunió con funcionarios de la Dirección General de Migraciones y del INJUVE”, *Diario Crítico de Argentina*, 26/6/2012. <http://argentina.diariocritico.com/noticias/ajdera-injuve-migraciones-gastan-juan-miras-portug/293699>. Consulta: 10-7-2012.

²⁹ En esta convocatoria, al margen de los programas de pensiones y necesidad, los programas de actuación son cinco: Asociaciones, Centros, Proyectos e Investigación, Comunicación y Mayores y Dependientes. *BOE* 174/2012, 21 de julio, “Orden ESS/1613/2012, de 19 de julio, por la que se establecen las bases reguladoras de la concesión de subvenciones destinadas a los programas de actuación para la ciudadanía española en el exterior y retornados”.

minados servicios, fortalezcan el lazo identitario –o lo establezcan donde no los hubiera– entre el emigrante y su comunidad de origen. Esta apuesta y la inversión que supone son pues, ininteligibles sin el concurso de un marcado y generalizado interés por integrar a este colectivo a la vida política española.

Este objetivo de ampliar la base de la participación política y electoral explotando los caladeros de votos externos explica, también, el porqué de la progresiva organización de filiales locales de los grandes partidos nacionales en Argentina, siguiendo la senda de los partidos nacionalistas periféricos o del Partido Popular gallego, pioneros en la política de movilización política de emigrantes.

La recuperación del emigrante y de sus descendientes como ciudadano activo y elector que hoy impulsan tanto el Estado español como las autonomías, y tanto los partidos “constitucionalistas” como los “nacionalistas periféricos”, inscribe de lleno la actual cuestión de la emigración en el contexto y en la lógica de la política doméstica española, donde halla sus claves, sus referencias, sus determinaciones, sus potencialidades y sus límites antes que en el contexto de la política internacional, como solía ser tradicional cuando se pensaba en el emigrante como un instrumento auxiliar de la acción exterior española.

Si todo esto sucede y genera efectos políticos e institucionales concretos hoy, a diferencia de otras épocas, es porque los gobiernos central y autonómicos han definido a los españoles residentes en el extranjero y a sus asociaciones, como objetivos importantes de su acción social y cultural en el exterior.

