

LA EMIGRACION Y LAS RELACIONES INTERNACIONALES DE ESPAÑA CON AMERICA A TRAVES DEL CONGRESO DE SANTIAGO DE GALICIA de 1909

Jesús VARELA MARCOS

Con el advenimiento de un nuevo siglo las relaciones de España con las repúblicas Iberoamericanas experimentaron una gran mejoría debido a una serie de circunstancias políticas que confluyeron, y que obligaron a España a aceptar su "status" como nación no americana después de la pérdida de Cuba y Puerto Rico.

Nosotros trataremos de analizar la emigración española a América durante el período inmediato posterior al ya estudiado por el doctor Ramos Pérez en su trabajo: *Fases de la emigración española a Hispanoamérica en el siglo XIX (1)*, y así aportar un eslabón más a la cadena de la política seguida por España en el tema migratorio y sus implicaciones tanto internas como con las diplomacias americanas.

En los años del cambio de siglo se estaba efectuando en Hispanoamérica una política favorecedora de la inmigración, siguiendo la tesis de Juan Bautista Alberdi "gobernar es poblar", e identificando el número de población con el de poder. Halperin Donghi opinaba sobre el tema que "a lo largo de todo el siglo XIX la emigración fue considerada en la Argentina, más aún que en el resto 'de América española, un elemento esencial en la creación de una sociedad y una comunidad política modernas" (2). Ello va a tener gran importancia cuando coincidan las posiciones de las repúblicas americanas de recibir emigrantes con la postura del gobierno español de permitir esa emigración. Esta situación se va a dar también en otros países europeos, como Italia, donde se pensaba que la falta de

1. Demetrio Ramos Pérez. *Las Ases de la emigración española a Hispanoamérica en el siglo XIX*. Jahrbuch... Latenamerikas (10In) (1976) n° 13 pp. 151-173.

2. Tulio Halperin Donghi. *¿Para qué la inmigración? ideología y política inmigratoria y aceleración de proceso modernizador: el caso argentino (1810-1914)* Jahrbuch... (köln) (1976) n° 13 p. 437.

capitales podía ser sustituida por la fuerza del trabajo como creadora de un mercado para el comercio nacional (3).

El cambio de orientación en la política emigratoria española: La Ley de 22 de diciembre de 1907

La política española, en lo que a emigración se refiere, fue muy restrictiva durante gran parte del siglo XIX. Así, las Reales Ordenes de 1 de octubre y 6 de noviembre de 1836 sólo permitían expedir pasaportes para Cuba, Puerto Rico y Filipinas, áreas que, al depender de España, no se les podía considerar como de emigración. En 1853, con la Real Orden de 16 de septiembre, se inicia una leve apertura en esta materia que se verá reforzada con la aplicación de la Real Orden de 30 de enero de 1873, que contemplaba la posibilidad de que los pasaportes fuesen concedidos por las autoridades provinciales.

La última legislación apuntada, sin embargo no se la puede considerar como impulsora, ni mucho menos, de la emigración española hacia América, y así lo confirma el Real Decreto de 18 de julio de 1881 por el que se creó una comisión para estudiar los medios más apropiados que se debían utilizar para evitar la salida de España de sus habitantes. Será la Real Orden Circular de 21 de enero de 1900, publicada el día siguiente (4), la que derogue las medidas prohibitivas referentes a Ultramar; en especial iba dirigida contra la Real Orden de 10 de noviembre de 1883 que regulaba "los requisitos que debían de llenar los españoles que se dirigieran a Cuba o Puerto Rico, y en todo caso, la documentación que era necesario exigirles para autorizar su embarque. La cuestión, sin embargo, no ofrece duda: dicha Real Orden está virtualmente anulada" (5), pues desde el momento en que cesó la soberanía de España en las referidas posesiones éstas se convirtieron en territorios extranjeros. Así pues, podemos considerar la circular de enero de 1900 como el final de la etapa restrictiva, en lo que a emigración a América se refiere, y el comienzo de una nueva fase de relaciones más abiertas con las nuevas repúblicas americanas.

Esta nueva etapa estará regida por los ordenamientos jurídicos que aparecerán contemplados en la ley de emigración de 22 de diciembre de 1907 (6). Dicha ley respondía a una necesidad que la sociedad española estaba demandando y que el gobierno en la persona del ministro de la gobernación, Juan de la Cierva y Peñafiel, presentó a las Cortes y más tarde al referendo del rey Don Alfonso XIII.

El contenido de la ley resultaba muy avanzado para lo que se había contemplado en materia de emigración hasta el momento. Así, en su artículo primero reconocía: "la libertad de todo español a emigrar" mostrando limitaciones sólo en aspectos tales como los de carácter tutelar: para los menores de edad y las mujeres casadas sin permiso del marido; de obligaciones para con la patria, como los jóvenes sujetos a filas o reservistas.

..

La ley de 1907 no sólo permite la emigración, sino que contempla el facilitar las gestiones y trámites de los españoles que tengan la necesidad de emigrar. En este sentido,

3. Antonio Anniano. *El Debate sobre la emigración española y la expansión a la América Latina en los orígenes de la ideología imperialista en Italia (1861-1911) Jahrbuch...* (Köln) (1976) n° 13 p. 188.

4. Gaceta de Madrid de 22 de enero de 1900, n° 22.

5. *Ibidem*.

6. Gaceta de Madrid del domingo 22 de diciembre de 1907, n° 356.

Juntas de Emigración que actuarían como centro de información de forma gratuita para los emigrantes.

Esta ley tiene otros artículos dignos de ser resaltados, caso del 26, donde se contemplaba la necesidad de fomentar las Sociedades y Patronatos que tuviesen por objeto la defensa, tutela o ayuda de los españoles fuera de su patria. Esta misma orientación política se ve en el deseo del gobierno de intensificar las relaciones consulares con los países Hispanoamericanos donde se dirigía la emigración, para que estos diplomáticos atendiesen las necesidades del emigrante, amén de otros asuntos, y según el artículo 18, remitirán trimestralmente al Consejo Superior de Emigración las noticias sobre demanda de trabajo, salarios, así como todo tipo de informaciones que pudiesen interesar al emigrante español. Por último, observamos como destacable el interés del Estado de que no se engañe a los emigrantes, costumbre arraigada entre las navieras y sociedades de viajes, y para evitarlo se reglamenta perfectamente todo este tipo de gestiones administrativas dedicándole en la ley todo el capítulo IV.

Como nota novedosa y particular está el artículo 60, en el capítulo VI, donde se legisla: "Se autoriza al Gobierno para establecer el depósito de los ahorros y la remisión de metálico propios de emigrantes españoles en los países extranjeros por medio del cuerpo consular". Este artículo nos sugiere una serie de preguntas que ya se venían insinuando en toda la ley: ¿por qué este cambio tan drástico en política de emigración? ¿qué significado tiene el convertir los consulados en oficinas de giros postales?

El Congreso de Emigración de Santiago de Galicia

Estas mismas preguntas debían estar en el ambiente cultural de la época, y fueron objeto de estudio especial en el primer Congreso de Emigración, que, como parte de esta política novedosa, se reunió en Santiago de Compostela los días 6, 7 y 8 de septiembre del año 1909. Las sesiones estuvieron presididas por Rafael María de Labra, senador electivo de las Sociedades Económicas de Amigos del País del Norte y Noroeste de España. A este congreso, además de los ponentes y personalidades corporativas, asistió como vicepresidente del congreso y representante del gobierno de España Julio Puyol, secretario del Instituto de Reformas Sociales, que era también miembro del Consejo de Emigración; hecho que indica, y así lo comenta la comisión en las conclusiones, el interés que el gobierno de la nación tenía puesto en este congreso.

El tema destacado en los debates fue la afirmación de la libertad migratoria, para lo que los congresistas pidieron la rectificación o anulación de algunos artículos de la reciente ley española de Emigración, haciendo mención del cambio de algunos preceptos del reglamento dado para la ejecución de la ley. Se pedía también, que se diera "a conocer el estado político, económico y comercial, así como la organización de los institutos y establecimientos dedicados a los inmigrantes de las repúblicas Latino Americanas, y especialmente de las originarias de España, que son los países que el congreso señalaba como más favorables para los emigrantes" (7).

Importante debate se mantuvo, asimismo, sobre la intervención activa que el Estado debía tener para proteger al emigrante, con el fin de evitar el vergonzoso trato de esclavos que a veces se producía. Esta protección no sólo debía dispensarse en España, sino también en los países de destino, a lo que ayudaría, en gran manera, el que el Estado adoptase una

7. **Rafael M. Labra**. *España y América 1812-1912. Estudios Políticos Históricos y de Derecho Internacional*. Madrid 1912. **Apéndice I. Congreso de Emigración de Santiago de Galicia**, pp. 141-158.

política de reformas en los envíos postales y telegráficos, en la línea que lo venían haciendo países como Italia y Alemania en la república Argentina.

Se dedicó otra sesión de trabajo a estudiar la conveniencia moral y económica de la emigración en el estado actual de España. Los argumentos iban orientados a exponer cómo la emigración en estos inicios de siglo libraba de la miseria a los emigrantes y a los familiares de éstos que permanecían en la Península, quienes también saldrían de la pobreza al recibir los giros de dinero de los que trabajaban en el extranjero. Los envíos también beneficiaban a las comunidades origen de la emigración mediante la creación en ellas de fundaciones benéficas, hecho que se apreciaba de manera destacada en el Noroeste de España.

Por los motivos aducidos resultaba conveniente no impedir la emigración, puesto que este proceder no causaría perjuicio a la política nacional de crecimiento económico, bien por el contrario, favorecería la salida de la miseria de los estamentos más humildes, lo que a la larga ayudaría a la desaparición de la emigración.

Otra ventaja que apreciaban los congresistas en la emigración era el alcance internacional de este fenómeno que obligaría a establecer una serie de relaciones diplomáticas con los distintos países donde se dirigiese esta corriente. Así mismo, en aquellos países donde la comunidad hispana fuese importante, su número, lengua, y costumbres ayudarían como factor consumidor de productos españoles, a la vez que tendría peso político importante. Todo ello conllevaría el aumento del aprecio de la nación española dentro del círculo europeo y mundial, "donde nuestro país, muy decaído estos años, necesita mantener vigorosamente su influencia y su representación americana" apoyado en dos millones, aproximadamente, de españoles "que alimentan y mantienen el prestigio de la madre Patria en el Nuevo Mundo" (8).

Tras las sesiones de debate llegó el momento de redactar las conclusiones que plasmaron en forma de acuerdos para su elevación al gobierno. En la memoria aparecen 23 acuerdos, pero realmente importantes son media docena, concretamente el sexto, séptimo, noveno, décimo, undécimo y el duodécimo. Así el sexto recoge la recomendación de hacer convenios comerciales con países latinoamericanos a donde se dirija la emigración. También aconsejaban al gobierno crear agencias del Banco de España en los países de mayor afluencia migratoria y establecer el giro postal de pequeñas cantidades por medio de las compañías de comunicación marítimas y de correo de ultramar.

Por el séptimo acuerdo se consideraban como países más idóneos para encaminar la emigración los latinoamericanos, en especial los de lengua española. Acuerdo importante fue el tomado sobre la necesidad de constituir una Sociedad Libre de Protección para beneficio de los españoles que vivían y trabajaban fuera del país, para los que solicitaba la ayuda del Estado y de otros organismos sociales e intelectuales. Sin lugar a dudas, estaban pensando en centros de este tipo que funcionaban perfectamente ya, como era el caso de los centros gallego y asturiano de La Habana.

En apoyo de la tesis que presentaban, los beneficios que conseguiría la emigración para España, se acordó proclamar el bien que este proceso había ocasionado ya en Galicia. Pasando a continuación a proponer que el Estado tomara la iniciativa de la celebración de una Conferencia Internacional, como base del futuro tratado que regularía las relaciones laborales de los naturales del país y de otros que trabajasen fuera de su patria.

El acuerdo número doce fue la recomendación de crear en España las "Sociedades de Protección Comercial" existentes ya en América, fundadas por algunos gallegos con la

8. Labra. [7] p. 150.

misión de cubrir necesidades sociales y culturales. Así mismo, se aconsejaba que este tipo de fundaciones tuviesen el máximo de facilidades para su constitución, con el objeto de no verse ahogadas en una maraña de requisitos burocráticos.

Parece acertado pensar que algunos acuerdos tomados en el Congreso de Santiago de Galicia respondían, en parte, a las preguntas que nos hacíamos sobre la ley de emigración. Lo que no tiene duda, es que este congreso se celebró para encauzar un fenómeno social importante, como el de la emigración, que había alcanzado, en los años que van de la promulgación de la ley en 1907 al de la celebración del Congreso de Santiago en 1909, unas dimensiones importantes.

En el gráfico que adjuntamos, se puede observar con claridad la influencia de la nota circular de enero del año 1900, que veíamos y considerábamos como el final del período restrictivo, en la explosión emigratoria del período 1904 a 1914; y cómo la Ley de 1907 supuso un reforzamiento del fenómeno y el Congreso de 1909 un relanzamiento del mismo (9).

Pero, tras el problema de la emigración, latía otro más hondo que se traslucía en los debates del Congreso y fue recogido por Labra en el punto quinto, donde dice: "La posición actual de España en el círculo europeo y en el concierto del mundo internacional, donde nuestro país, muy decaído en los últimos años, necesita mantener vigorosamente su influencia y su representación americana" (10). Se trataba de la agonía moral en que se debatía España desde 1898, al sentirse relegada a los últimos lugares de la diplomacia mundial. De ahí el interés de emplear cualquier medio, aun el de la emigración, para tratar de salir de ese decaimiento.

Las realizaciones de los acuerdos del Congreso de Santiago

La primera recomendación de los miembros del Congreso al Gobierno fue que aumentase las relaciones diplomáticas con los países receptores de emigrantes, para facilitar la estancia de estos españoles en las distintas repúblicas. Esta actuación ayudaría, a la vez, a romper el cerco de aislamiento que la propia España se había creado en el siglo XIX, en especial en el último tercio, que culminó con el desastre de 1898, derrota que supuso, en opinión de Labra (11), una lección para los políticos españoles.

Así pues, ahora se pretendía un cambio de orientación política encaminada a romper el aislamiento tradicional. Se intenta reforzar la presencia diplomática, sobre todo a nivel consular, en las repúblicas hispanoamericanas e iniciar unas relaciones bilaterales más fluidas, una vez firmados ya y asimilados los tratados de Paz y Amistad, establecido los de Arbitraje, como garantes de las buenas relaciones, y concertados algunos convenios sobre Propiedad Intelectual. Parecía que había llegado el momento de hacer realidad las buenas relaciones con tratados más comprometidos. Dentro de estos tratados de mayor trascendencia están los de Correos y Giros Postales, necesarios por la demanda que de ellos hacía el aumento de emigrantes; y los Convenios Comerciales, como medio eficaz de relacionarse los pueblos amigos.

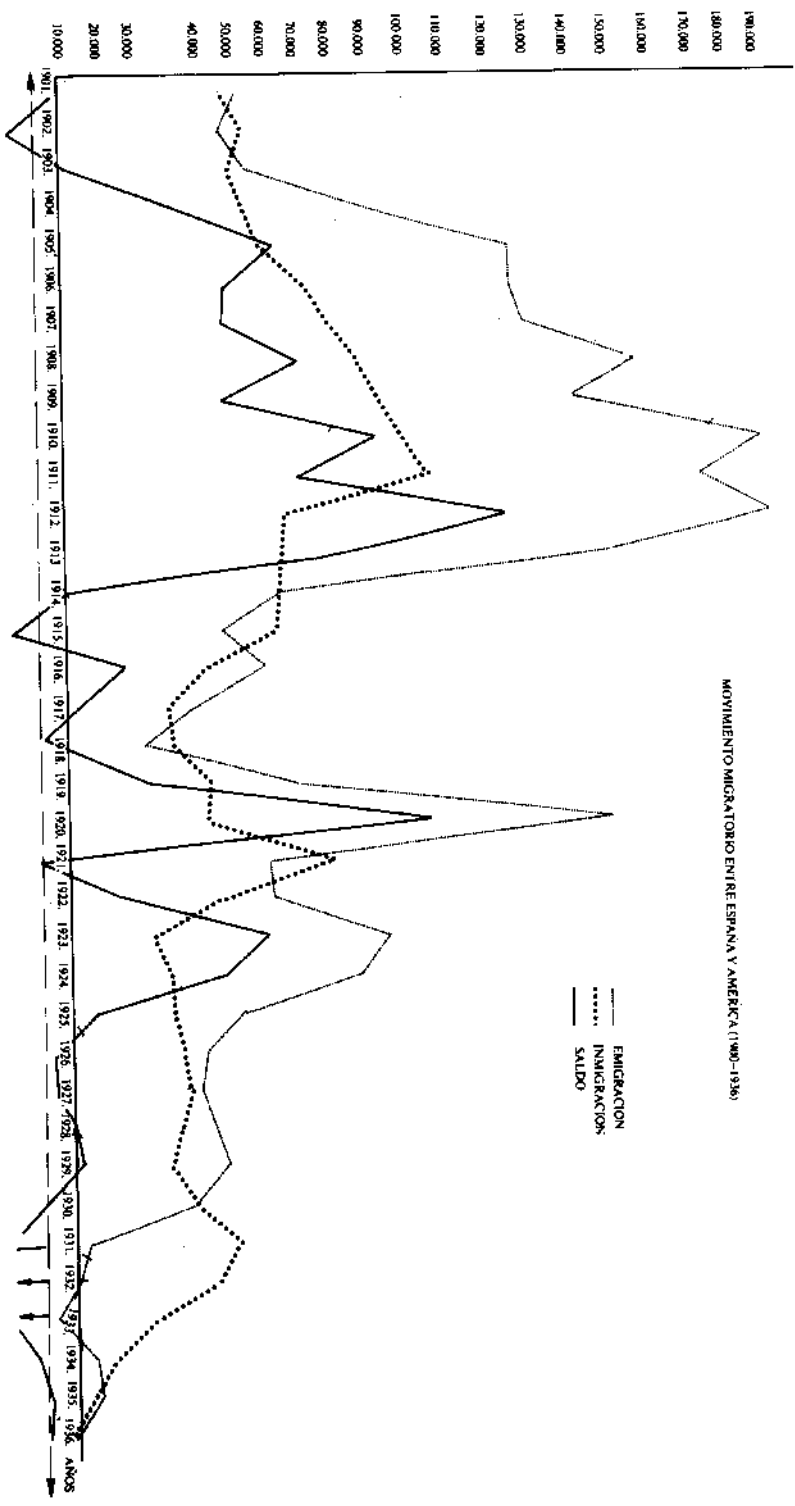
El gobierno español inició la firma de los acuerdos relativos al cambio de paquetes postales con Hispanoamérica el año 1891 (12), pero será a partir de 1915 cuando van a

9. Los datos son de Carlos Martí Bufill. *Nuevas soluciones al problema migratorio*. Madrid 1955.

10. Labra. [7] p. 150.

11. Labra. [7] p. 5.

12. El Convenio de Unión Postal lo firmó España con Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica.



tener eficacia. Entre esta fecha y la del 21 de noviembre de 1921 se firmó este acuerdo con nueve repúblicas americanas (13), por lo que a convenios bilaterales se refiere; pues el 9 de noviembre de este mismo año se había publicado en la Gaceta de Madrid el texto del convenio multilateral Postal Hispanoamericano que, basado en el de la Unión Postal Universal, suponía el que todos los países firmantes formaban un solo territorio postal (14). Este convenio daría, poco después, origen a la Unión Panamericana de Correos que a partir de 1931 pasaría a denominarse Unión Postal de las Américas y España (15).

En una etapa consecutiva, casi paralela en el tiempo, se establecieron cuatro convenios bilaterales sobre giros postales entre los años 1921 y 1923, lo que daba una amplia cobertura de estos servicios de correos y giro postal para toda América. Más aún, si tenemos en cuenta que los consulados también estaban autorizados a enviar dinero de los emigrantes por vía diplomática.

Sin lugar a dudas, esta actuación, concentrada en el tiempo y en la misma línea diplomática, tuvo que responder a la propuesta hecha por los acuerdos que se tomaron en el Congreso de Santiago de Galicia, y que sabemos se elevaron al Gobierno de España. Más concretamente estas propuestas aparecen recogidas en el punto sexto de las conclusiones, donde se decía que era necesario "crear agencias del Banco de España en los países de mayor emigración y establecer el giro postal de pequeñas cantidades" (16).

Pero no terminó con estas medidas el interés por la emigración, se llegó a metas más importantes en el campo de los acuerdos bilaterales. Así, en el ámbito de la República Argentina, región americana que recibía la mayor afluencia de emigrantes españoles en estos años, se firmó un convenio laboral el 27 de noviembre de 1919 que contemplaba la igualdad de trato para los trabajadores de ambos países en las respectivas áreas de influencia.

Por lo expuesto pensamos que existía una relación directa entre la política de emigración del Gobierno, expresada en la ley de 1907; la reunión del Congreso de Santiago de Galicia y la línea diplomática exterior, especialmente la de Hispanoamérica.

¿Qué se pretendía con esta política? Es muy posible que aminorar la miseria del país, o al menos de las regiones más afectadas tradicionalmente. También, a través de esta emigración embajadora, subir el aprecio internacional de España y fomentar el comercio de exportación. Veamos, pues, el grado de realizaciones de esta política a través de los tratados firmados con Hispanoamérica y del comportamiento numérico de la emigración.

Los acuerdos bilaterales

Pensamos que hay una serie de acuerdos bilaterales que están directamente relacionados con las conclusiones del Congreso de Santiago de Galicia de 1909. Estos acuerdos y convenios son los de correos, giros postales, valijas diplomáticas y comercio con los países iberoamericanos.

Acuerdos sobre Cambios de Paquetes y Giros Postales. Los primeros en llevarse a

Santo Domingo, Ecuador, Honduras, México, Nicaragua, Paraguay, Perú, San Salvador, Uruguay y Venezuela el 4 de julio de 1891 y se ratificó el 27 de mayo siguiente.

13. Estas Repúblicas eran las de Panamá y Costa Rica en 1915, Ecuador y El Salvador en 1916, Venezuela en 1917, México en 1919, y Estados Unidos y la República Dominicana en 1921.

14. Gaceta de Madrid de 9 de noviembre de 1921, n° 313.

15. La Unión Postal de América y España. En Anales. Institución Cultural Española (Buenos Aires) (1948), Tomo II, primera parte p. 232.

16. Rafael M. Labra [7]p. 154.

efecto fueron los relativos al cambio de paquetes postales, e inmediatamente después los de giros postales, íntimamente ligados a los primeros, y que debían cumplir la misión de canalizar el dinero del emigrante, hecho que los congresistas consideraban primordial en estos años de decaimiento. En los acuerdos tomados se decía que era necesaria la firma de estos tratados "para fomentar el envío a España de los ahorros de los emigrantes, que hoy se realiza casi en su totalidad por intermediarios de los extraños" (17). Sin duda debieron existir otras motivaciones diplomáticas y nacionales que pedían establecer estos servicios, pero a nosotros es ésta la que nos interesa y parece ser que a los miembros del Congreso de Santiago también.

Como producto de estos estudios, el Gobierno de Alfonso XIII inició una ofensiva diplomática en Hispanoamérica en este sentido, que se vio culminada con la firma de ocho acuerdos con otros tantos países entre los años 1915 y 1921. Estos documentos diplomáticos eran muy similares entre sí e intitulados de forma parecida "Acuerdo entre las administraciones de Correos de España y de..., relativo al cambio de paquetes postales". Como ejemplo de ellos veamos el primero que se firmó con Panamá el 26 de noviembre de 1915 (18).

Dicho acuerdo constaba de un preámbulo y 16 artículos en los que se establecían las normas legales para el funcionamiento de este correo. Así mismo, se confeccionó un reglamento completo que contemplaba la parte material del acuerdo.

Este primer acuerdo, que estaba basado en el Convenio de la Unión Postal Universal de Roma del 26 de mayo de 1908, contemplaba aspectos como el peso de los paquetes, no superior a 5 kilos; el compromiso de las partes a respetar el derecho de tránsito hacia terceros países; la decisión de que el franqueo debía ser obligatorio -salvo en las reexpediciones-; también se establecía una tarifa de precios distinguiendo los servicios terrestres de 0,75 pesetas para España y 1,25 para Panamá, y los marítimos de 0,25 España-Baleares, 0,50 España-Canarias, 0,25 España-Africa (oficinas españolas) y 1 peseta para la distancia España-Colón. El costo total del paquete resultaría de la suma de los correspondientes parciales.

Los artículos 5, 6, 7 y 8 recogían la casuística particular; el 9 determinaba las normas de reexpedición y devolución de los paquetes sobrantes, en cuyo caso se percibiría de los destinatarios o de los remitentes, según el caso, un porte suplementario sobre la base de los precios fijados; el artículo 10 contemplaba los productos prohibidos en los envíos por correo, entre los que cabe destacar los animales vivos con la curiosa excepción, que se repetirá en todos los acuerdos posteriores, del envío de "abejas encerradas en cajas adecuadas" (19).

Así mismo, se tenía en cuenta la actuación en caso de pérdida y daño en los envíos, contemplado en el artículo 11, con una casuística abundante reflejada en siete apartados. Seguían cuatro artículos más que delimitaban las relaciones internas entre las administraciones de correos de los dos países firmantes: y por último, y como era habitual en este tipo de acuerdos, se fijaba la fecha de entrada en vigor o de su ratificación según lo acordado.

A este acuerdo, como adelantábamos, se le unió un "*Reglamento de detalle para la ejecución del acuerdo relativo al cambio de paquetes postales entre las administraciones de España y Panamá*"(20) que contenía 11 apartados donde se expresaban detalladamente los aspectos técnicos y mecánico-manuales, caso de las dimensiones de los paquetes,

17. Labra [7], p. 154.

18. *Colección de Tratados Internacionales suscritos por España*. Madrid 1977, volumen I (1911-1912) p. 276-78, y *Gaceta de Madrid*, 7 de diciembre de 1915 n° 341.

19. *Colección de Tallados...* [18] artículo 1() p. 278.

20. *Gaceta de Madrid* de 7 de diciembre de 1915, n° 341.

tipos de embalaje, formas, etc. También se tenía en cuenta el tipo de transporte a utilizar, en este caso sena el barco de vapor español o extranjero, y todo lo concerniente a la burocracia propia de los envíos.

Al acuerdo con Panamá le siguió el firmado con Costa Rica, el 6 de diciembre de 1915, tan sólo dos semanas después. Este nuevo acuerdo es casi igual, incluso en la forma, que el estudiado y muy posiblemente elaborado a la par por el Director General de Correos y Telégrafos D. Emilio Ortuño.

Similar método se empleó para la firma de los acuerdos con Ecuador y El Salvador en 1916 (21) refrendados por España por D. Francisco Rodríguez que sustituyó este año a Emilio Ortuño en la Dirección de Correos, pues al año siguiente, al firmarse este mismo acuerdo con Venezuela el 10 de agosto, aparece refrendado de nuevo por Emilio Ortuño. Con México se firmó también un convenio sobre esta materia en agosto de 1919 (22) refrendado por parte española por Juan J. Ruano, que ocupó la Dirección de Correos poco más de un año hasta la llegada del Conde de Colombí quien va a efectuar este convenio con los Estados Unidos de Norte América (23) y con la República Dominicana en 1921 (24), con lo que se daba por finalizada esta primera etapa de firmas de acuerdos y convenios sobre cambio de paquetes postales.

Entre los años 1921 y 1924 España firmó una serie de convenios sobre giros postales, que bien podemos enmarcar en el contexto de los tratados de correos, con países como Costa Rica (25), México (26), y Estados Unidos (27) con los que ya tenía acuerdos de paquetes postales, y con Cuba el año 1927 (28) que no lo tenía. En esta actuación hemos querido ver un intento de facilitar el envío de pequeñas cantidades de dinero en ambos sentidos, pero , indudablemente, en España se pensaba en el dinero que los emigrantes remitían a la Península periódicamente con esta particularidad de pequeñas cantidades.

Esta actuación oficial supuso el mejoramiento de la red de comunicación, sobre todo en el campo de la agilización de la misma, para poder efectuar una política internacional aceptable y más efectiva. Así mismo, suponía una medida imprescindible para garantizar las relaciones por correspondencia de los emigrantes y sus familias, de las autoridades diplomáticas con los consulados, y lo que es más importante, posibilita el establecimiento de unas vías comerciales ágiles con las antiguas colonias. Desde este punto de vista último, vemos como en el período posterior al de los convenios de correos, y giros postales, aparecen los acuerdos comerciales, cuya renovación o primera firma se efectuó entre los años 1922 y 1935.

Los acuerdos comerciales. En el desarrollo de los acontecimientos diplomáticos entre las naciones que han tenido algún tipo de conflicto armado, como en el caso de España con sus colonias americanas, se suele seguir un proceso de suavización diplomática para normalizar las relaciones. Esta etapa se inicia en el momento de la firma de la paz y concluye con la total normalización de relaciones. En este período se firman convenios de arbitraje, a los que siguen los de relaciones culturales, convenios de propiedad literaria así

21. Con Ecuador se firmó el 20 de diciembre y con El Salvador el 8 de mayo. *Colección de Tratados...* [18] pp. 351 y 325.

22. El 13 de agosto. Gaceta de Madrid de 4 de julio de 1920.

23. Se firmó el 4 de febrero de 1921. Gaceta de Madrid de 20 de julio de 1921, nº 201.

24. Se firmó el 12 de noviembre. *Colección de Tratados...* [18] p. 627.

25. Firmado el 2 de mayo de 1921 Gaceta de Madrid de 29 de junio de 1921.

26. Gaceta de Madrid de 16 de diciembre de 1925, nº 350.

27. Gaceta de Madrid de 6 de mayo de 1924, nº 127.

28. Firmado el 5 de diciembre de 1927,

como acuerdos de correos, giros postales y telégrafos, con los que el período de convalecencia política suele finalizar.

La segunda etapa de relaciones, que denominaríamos plenas, esta limitada por los acuerdos comerciales, y en el caso de España con Hispanoamérica se produjo entre los años 1922 y 1935 etapa de mayor concentración de firmas de este tipo de tratados y convenios. Fue esta fase una vuelta a la línea política marcada por el Congreso de Santiago, tras el fracaso de la industrialización y la consiguiente política de pleno empleo durante la etapa de la guerra mundial.

Los tratados comerciales, además, tenían otro tipo de connotaciones derivadas de la situación internacional del momento en que se firmaron. Es ésta una etapa de la postguerra en que España sufría una situación económica alarmante, al no poder competir con las naciones europeas, que en la contienda paralizaron sus industrias y tuvieron que comprar, a cualquier precio y sin exigencia de calidad, los productos españoles. Ahora, al fin de la guerra, los europeos se mostraron como fuertes competidores comerciales, lo que provocó la crisis de la industria española debido a la falta de previsión.

Esta nueva situación crítica en la economía nacional hizo que se volviese los ojos a los planteamientos del Congreso de Santiago de Galicia, que se expusieron, en su día, como vía de salida a muchos males nacionales. Así se puede interpretar el artículo 6º de los acuerdos tomados en el Congreso de Santiago donde se decía: "Declarar que para favorecer las relaciones comerciales con los países americanos, a donde se debe dirigir nuestra emigración impulsando el consumo de artículos españoles, conviene llegar a acuerdos comerciales basados en concesiones tan especiales y señaladas que no puedan ser extensivas a las demás naciones que gozan de trato de favor, sin sacrificio alguno de su parte" (29).

Los tratados comerciales firmados con Costa Rica, Nicaragua, Brasil, Guatemala, Paraguay, Cuba, Chile, Uruguay y Argentina entre los años 1922, año que se aprecia la crisis, y 1935 ya en los inicios de la guerra civil española, parecen dar la razón a los congresistas de Santiago de Galicia.

Curiosamente los primeros convenios que se firmaron y que podemos relacionar con el comercio, si bien sólo en parte, son los de Marcas de Fábricas y Comerciantes, que están conexonados tanto con la actividad comercial como con la emigración, pues se refieren a un tipo de actividad vinculada al hecho mismo del establecimiento de los españoles emigrantes en negocios familiares. Es a partir de 1924 en que se estableció el convenio con El Salvador y Brasil, cuando se puede hablar de una actividad diplomática relacionada con la exportación de productos nacionales, siendo el vino uno de los más reclamados por los países cálidos del entorno caribeño.

Los convenios comerciales, propiamente dichos, aparecen bien como refrendo de los anteriormente firmados o bien como establecimiento de tratados totalmente nuevos. En ambos casos orientados hacia una reciprocidad de concesiones y de ventajas arancelarias, caso del Brasil en 1924 (30). En otras ocasiones aparece el inicio de la sustitución de productos agrícolas europeos por los españoles, en especial los vinos, caso de los tintos de 16 grados que El Salvador preferirá a los franceses, si bien a cambio de iguales medidas para su algodón y azúcar (31).

29. Labra. [7] p. 154.

30. *Brasil Canje de notas constitutivo de Acuerdo comorial provisional*. En Colección de Tratados... [18], p. 173. Este Acuerdo se completó con el del 1 de enero de 1926 que llevaba ya un arancel detallado de productos. Colección de Tratados... [18] p. 957.

31. Colección de Tratados... [18] Bilaterales, volumen II pp. 1922-25. *El Salvador Canje de notas constitutivo de arreglo comercial* 1 de junio de 1924.

En el año 1927 encontramos convenios comerciales con Cuba en los que apreciamos un trato de nación más favorecida, lo que supone un paso más en la política de los convenios comerciales; e incluso se llegó, en el caso del azúcar, a gravarle con los mismos impuestos que al nacional, en los años que éste faltase (32).

A los contactos comerciales del año 1927 con Cuba y con el Paraguay -con quien se firmó un "modus vivendi"- suceden otros más complejos, acordados en fechas cercanas a la guerra española. Así con Chile se firmó en 1933, con Argentina en 1934, con Uruguay en 1935, año que también se firmó con Venezuela. Estos tratados presentaban unas características comunes y un marco comercial más complejo y variado que los firmados anteriormente, como lo prueba el de Venezuela (33), donde se contemplaba una serie de aranceles y productos muy detallados. Es el caso del vino, en que se llega a una precisión completa enumerando hasta 33 denominaciones distintas; así mismo, se especificaban otros productos de exportación como frutos secos, olivas, conservas de pescado, etc.

Sin embargo, sabemos que, por circunstancias ajenas a las relaciones comerciales con América, estos tratados que suponían el inicio del relanzamiento de España como nación de primera línea, sufrieron un colapso del que no se repondrán hasta la década de los años 50. Si bien es verdad, que este no es nuestro tema, por lo que podemos decir que este período de firma de acuerdos comerciales supuso una etapa más, la tercera del proceso propuesto en la vía política aconsejada por los miembros del Congreso de Santiago de Galicia, y que, en este caso, fue escuchado y seguido por la república española.

Llegados a este punto, debemos concluir diciendo que los sucesos de 1898 supusieron un toque de atención a la política internacional española y el inicio de un cambio en su orientación o una línea más aperturista. Esta actuación se vio, en parte, forzada por la necesidad económica, y se intentó salir de la crisis recurriendo a la emigración. Así, se aprueba la ley de 1907, por la que no sólo se va a permitir la emigración sino que se la favorecería.

Hemos comprobado que la emigración se va a utilizar como tabla salvadora de algunos problemas acuciantes españoles, sobre todo económicos, localizados en regiones muy atrasadas o dominadas por el caciquismo, caso de Galicia o Asturias.

Con esta nueva política también se pretendía recobrar el prestigio nacional, perdido en el último tercio del siglo XIX, mediante la presencia ejemplar de estos emigrantes españoles. Asimismo, y como consecuencia de ello, se pretendió iniciar un auge económico español promocionado por la demanda de los artículos nacionales que el estamento emigratorio en el extranjero reclamara para su consumo.

Todas estas actuaciones en política exterior Hispanoamericana aparecían reflejadas en las actas del Congreso de Santiago de Galicia en 1909 y fueron presentadas posteriormente al Estado español. Pues, si bien es cierto que esta política de cambio, que supuso la ley de emigración de 1907, fue obra del ejecutivo, su orientación definitiva la proporcionaron los consejos de los congresistas, y las sucesivas actuaciones escalonadas en los campos de los convenios internacionales de arbitraje, correos y paquetes postales, giros y demás medios arbitrados, que serían las vías de llegada de los primeros resultados materiales a España, así como los convenios comerciales. Todo ello fue fruto, si bien no muy abundante, de la visión política de los hombres del Congreso de Santiago de Galicia y su volver el rostro a las repúblicas Hispanoamericanas.

32. *Convenio de Comercio entre España y Cuba*. Firmado en Madrid el 15 de julio de 1927. Gaceta de Madrid de 5 de noviembre de 1927, nº 309.

33. *A acuerdo Comercial mediante canje de notas de fecha 22 de julio de 1935 entre España y Venezuela*. Gaceta de Madrid de 6 de noviembre de 1935, nº 310.