

Los requisitos de ingreso del inmigrante desde la perspectiva diplomática española (1916-1919)

Rosario Güenaga
CONICET
rguenaga@arnet.com.ar

Resumen

En este trabajo se propone analizar las consecuencias de los Decretos del 26 de abril y del 3 de octubre de 1916, por los cuales el gobierno argentino reglamentaba el artículo 32° de la Ley de Inmigración de 1876, imponiendo condiciones más estrictas en cuanto a los requisitos que debía cumplir quien quisiera arribar al país a partir de ese momento.

La resistencia de las representaciones y de las compañías navieras hace que la aplicación del mencionado Decreto quede postergada. Sin embargo, debido a los hechos sangrientos de enero de 1919 conocidos como los sucesos de la “la semana trágica”, el gobierno de Yrigoyen decide ponerlo en vigencia nuevamente. La reinstalación de los Decretos de 1916 provoca otra vez la reacción de las embajadas, entre ellas la española.

Palabras clave: Inmigración – Españoles – Argentina

The Requirements of Entry for Immigrants from the Spanish Diplomatic Perspective (1916-1919)

Abstract

This paper examines the consequences of the Decrees of April 26 and October 3, 1916, by which the Argentine government issued the article 32 of the Immigration Law of 1876. Since then, the article imposed stricter requirements on everyone that wanted to arrive to the country.

The resistance of the foreign diplomats and the shipping companies deferred the application of the Decree. Nevertheless, due to the bloody events of January 1919 known as the “Tragic Week”, the government of Yrigoyen decided to enforce it again. The reenactment of the Decrees of 1916 provoked, one more time, the reaction of several embassies, the Spanish among them.

Key words: Immigration – Spaniards - Argentina

La situación del país a principios del siglo XX



En Argentina, hasta 1913 el panorama económico-social no presentaba grandes sorpresas, pero a partir de ese año comienzan a aparecer en el país síntomas desfavorables para el desarrollo de la economía. La guerra de los Balcanes y fundamentalmente el inicio de la Primera Guerra Mundial empezaron producir las primeras declinaciones en el flujo de capitales.

La guerra mundial de 1914 marcó un momento culminante en que se interrumpe el proceso de integración de la economía mundial. Las fuerzas motrices que impulsaban ese proceso dejaron momentáneamente de actuar. Por un lado se quiebran las rutas comerciales dejando aislados los mercados de los centros productores de abastecimiento, por otro se interrumpe la afluencia de capitales de las metrópolis a las regiones periféricas [...]¹

A principios de 1914 la situación económica registraba síntomas alarmantes que repercutirían inmediatamente en la clase obrera. El trabajo comenzó a escasear, varios gremios se paralizaron y aumentó el número de desocupados. La Oficina Nacional de Trabajo indicaba que el índice de inactividad era preocupante y que provocaba disturbios. En un país que recibía constantemente mano de obra extranjera, el desempleo se convertía en una situación socialmente peligrosa. Además de los desalentadores informes de la embajada española sobre la situación de Argentina, de sus trabajadores y particularmente de los inmigrantes de su país, la prensa también se hizo eco inmediatamente:

El Diario Español señalaba las serias características que tomaba la situación:

Desgraciadamente, desde un tiempo a esta parte, el trabajo ha ido escaseando de tal manera que ahora llega a faltar casi en absoluto.

1- DARÍO CANTÓN, JOSÉ L MORENO, ALBERT CIRIA, Historia Argentina 6, La Democracia Constitucional y su Crisis, dirigido por TULLIO HALPERÍN DONGHI, 2 ° edición, Buenos Aires, Paidós, 2005, p.21.

2- MARIO RAPOPORT, Historia económica, política y social de la Argentina (1880-2003), 2° edición, Buenos Aires, Ed. Emecé, 2008, p. 136: “Así se puede observar que durante la Primera Guerra Mundial, entre 1914 y 1917, se produjo una brusca caída del PBI. El comercio exterior, como ocurrirá luego en la siguiente guerra, resultó superavitario, pero ello fue consecuencia de un descenso de las importaciones (por la falta de bodegas, el aumento de los fletes y la carencia de productos exportables, como la que padecían nuestros principales proveedores, los países europeos, debido al conflicto bélico y no de un incremento sustancial de las exportaciones [...]) la disminución de importaciones esenciales –bienes manufacturados y de capital– repercutió de manera negativa sobre el producto interno. La interrupción de la corriente de capitales, producto de la crisis de 1913-1914 y luego de la misma guerra, obró en el mismo sentido”.

La paralización en ciertos gremios es alarmante, millares de obreros se hallan sin ocupación en esta capital y en la campaña, donde se da el caso extraordinario de que en pleno verano se carezca de ocupación hasta para las más elementales de las faenas ordinarias.³

Se sumaba a esta opinión un artículo de La Nación que señalaba:

En los últimos días han zarpado de puertos españoles e italianos vapores con centenares de inmigrantes que se dirigen a la Argentina y se anuncian otros embarcos [...] Vienen, pues, a pasar las penurias de la estación y a complicar la crisis de trabajo, por la paralización de obras y empresas que ocupaban brazos.⁴

Cuando la crisis económica y social se agravó, el gobierno argentino tomó precauciones de tono proteccionista, tales como la presentación del proyecto de un nuevo presupuesto en el cual se realizaban considerables ajustes para afrontar las consecuencias económicas del conflicto europeo. Las medidas contempladas incluían la reducción de obras públicas y recortes en la partida referente a la inmigración: las reducciones en dicha partida en rubros como desembarco, alojamiento, internación, traslación y manutención llegaban al 50%. Según la opinión del embajador español el porcentaje de desempleados, que había ido en aumento desde 1913 (6,7%), alcanzaría las cifras de 13,7%, 14,5% y 19,4% entre los años 1914 y 1917.

A los problemas económicos se sumaba el conflicto ideológico. Si se tiene en cuenta que desde fines del siglo XIX habían comenzado a arribar al país grupos anarquistas. Con el proceso migratorio llegaron hombres y mujeres que traían consigo las ideologías revolucionarias europeas y que penetraron en los sectores obreros. Estas posturas eran prácticamente desconocidas en un país ganadero y semidespoblado.

En poco tiempo y ante las situaciones que a menudo se le presentaba al inmigrante más la crisis que comienza a partir de 1914 se crearon situaciones propicias para la aparición de agrupaciones de tono revolucionario y destinado al fomento del cambio de las estructuras vigentes. A partir de su actuación en nuestro medio, se crearon las condiciones para establecer organizaciones sin las cuales toda lucha para mejorar las condiciones generales era imposible. Pero, tal como ocurría en Europa, el cuerpo de reivindicaciones tenía muy distintas significaciones según la doctrina política que servía de marco de referencia totalizador y universal de las experiencias políticas.

3- Archivo General de la Administración Civil del Estado, Alcalá de Henares, 9156, EL DIARIO ESPAÑOL, Buenos Aires, 17 – II – 1914.

4- Archivo General de la Administración Civil del Estado, Alcalá de Henares, 9156, LA NACIÓN, Buenos Aires, 19 – II – 1914,

Todas las ideologías coincidían en un aspecto estratégico: reivindicar el proletariado, por ser el creador directo de la riqueza, a través de la modificación total de las estructuras socioeconómicas y políticas capitalistas, para llegar a la creación de una sociedad sin clases y sin un Estado al servicio de las clases privilegiadas. A partir de estos objetivos estratégicos se fijaban medios, etapas y formas de lucha que variaban según la doctrina, pero tenían como finalidad crear en el proletariado una conciencia de su destino histórico.⁵ Anarquismo y socialismo español en Argentina.

Luego del alejamiento entre Marx y Bakunin, en España la ideología de este último cobró especial fuerza con el arribo de Guiseppi Fanelli en 1868, en un viaje planeado por el mismo Bakunin. A partir de allí se produjo en la península una rápida expansión del anarquismo que llegó a superar ampliamente a los grupos marxistas. Entre fines de la década del '60 y principios de la del '70 se conformaron comités anarquistas que intensificaron su postura, cada vez con más fuerza, a través del acrecentamiento de afiliaciones, actos, discursos y apariciones en la prensa revolucionaria. En un primer momento los comités se organizaban en Madrid y Barcelona, pero rápidamente se propagaron por toda España, donde el anarquismo encontró uno de los campos más propicios de Europa y se afianzó velozmente conformando un muy amplio movimiento que cubría el territorio de norte al sur.

Ya a principios de la década del '70 comenzaron a aparecer movimientos de agitación que llegaron a tener características terroristas. La respuesta del gobierno ante la aparición de hechos violentos fue la clausura de los lugares de reunión, detención de sus miembros, suspensión de las publicaciones y represión sangrienta. Aunque con un ritmo de evolución distinto, rápido y sólido en España y más lento en Argentina, la aparición del anarquismo en ambos países se produce en el último tercio del siglo XIX. En nuestro país se sintieron los primeros síntomas pero limitados a los inmigrantes españoles, italianos y franceses simpatizantes de la Primera Internacional y específicamente de Mijael Bakunin. "Totalizaban varios centenares de adictos en Buenos Aires. Puede decirse que hasta los comienzos del siglo XX, el anarquismo argentino se desarrolló a la zaga del de España y estaba sujeto a la influencia de los militantes y las ideas originadas en la península"⁶. Pero no todos los revolucionarios de España siguieron desarrollando sus acciones en nuestro territorio; varios de ellos abandonaron las actividades políticas y se dedicaron a ser simples inmigrantes trabajadores.

5- DARÍO CANTÓN, JOSÉ L. MORENO, ALBERTO CIRIA, op.cit, p.61,

6- IAACOV OVED, La influencia del anarquismo español sobre la formación del anarquismo argentino, Estudios Interdisciplinarios de América Latina y el Caribe, Universidad de Tel Aviv, Facultad de Humanidades Lester y Sally Entín, Escuela de Historia, Instituto de Historia y Cultura de América Latina, Vol. 2 – N° 1, enero-junio, 1991.

Sin embargo no eran sólo los españoles los instigadores de la implantación de las nuevas ideas. También llegan franceses, algunos de ellos ex - participantes de la revolución parisina de 1848 como Alexis Peyret.

Con distintas fuerzas aparecen orientaciones ideológicas y medios de prensa de escaso y alternado tiraje y vidas cortas que indican la instalación de filosofías divergentes.

En la década de 1870 se forman más de cien sociedades de socorros mutuos, así como organizaciones gremiales de un carácter más combativo, “sociedades de resistencia” de albañiles, panaderos, una nueva sociedad de tipógrafos (1871), obreros de la construcción y talabarteros (1875) [...] En 1872 aparecen los periódicos *Anales de la Sociedad Tipográfica Bonaerense* y *El Obrero Tipográfico*. En 1877 aparecen *El Unionista*, periódico semanal, órgano de la clase obrera” vinculado a la comunidad negra, y en 1879 *El Cosmopolita* de la Sociedad de Dependientes. Como dice Falcón, “una parte importante de la literatura obrera del período que va desde 1877 hasta mediados de la década de los ochenta refleja una tendencia genéricamente socialista o social republicana, pero en todo caso premarxista y prebakuninista”. Las sociedades de resistencia comienzan a utilizar la abstención del trabajo, la huelga, como arma de lucha en la década de 1870. Se ha señalado en 1871 huelgas de serenos, peones de estancia, aguateros y planchadoras en Rosario y huelgas de tipógrafos en Buenos Aires en 1871 y 1874; esta última afectó a los trabajadores de los diarios.⁷ Sin embargo, su aparición no cambia la vida porteña y argentina en general. Los aires de prosperidad y quietud eran suficientemente fuertes como para no preocupar a los grupos de poder. A pesar de las aparentes y acalladas protestas sociales, a fines del siglo XIX Argentina aún vivía una paz pueblerina que se negaba a aceptar los cambios que se aproximaban, sin embargo, el siglo XX se inaugura con huelgas, manifestaciones y atentados, por lo tanto no sorprende que ante la crisis laboral y social, en este período, el gobierno nacional comenzara a tomar medidas de control y restricción de la inmigración.⁸ El 26 de abril de 1916⁹ el gobierno argentino emitió un importante decreto reglamentario del artículo 32° de la Ley de Inmigración de 1876 mediante el cual impuso condiciones más estrictas en cuanto a los requisitos que debía cumplir quien quisiera entrar al país.

7- GONZALO ZARAGOZA, *Anarquismo argentino (1876-1902)*, Ediciones De La Torre, Madrid, 1996, p. 68.

8- La inquietud obrera y la propagación del anarquismo del que participaron muchos inmigrantes hizo que el gobierno aprobara en 1902 la Ley de Residencia (N° 4.144) y en 1910 la Ley de Defensa Social (N° 7.029).

9- BOLETÍN OFICIAL, 3 de mayo de 1916, Decreto del 26 de abril de 1916.

Posteriormente, el 3 de octubre¹⁰ de ese mismo año, se presentó otro decreto que modificaba el artículo 2° del emitido el 26 de abril, también referente a las exigencias para el arribo de los inmigrantes.

De acuerdo a las nuevas disposiciones se exigiría al inmigrante que, a su llegada a los puertos argentinos, presentara a los funcionarios de la Dirección General de Inmigración un certificado expedido por las autoridades del país de origen, visado gratuitamente por los representantes consulares argentinos, que diera constancia de no haber estado bajo la acción de la justicia por delitos que hubieran originado penas infamantes, ni haber padecido enajenación mental, ni haber ejercido la mendicidad.

Desde el momento de su aparición, el decreto de abril suscitó fuertes reacciones entre las embajadas comprometidas con el proceso inmigratorio porque, según aducían, la medida obstruía la entrada de extranjeros, limitaba sus posibilidades de salida y no concordaba con las reglamentaciones de los países emisores. El decreto también encontró la oposición de algunos de los actores más importantes en la traslación hacia América, es decir, las compañías de navegación comprometidas a través de acuerdos con el proceso inmigratorio. Su fuerte reacción se basaba en los significativos contratos económicos que establecían con los países emisores y receptores, y las considerables ganancias que dejarían de percibir con la nueva disposición.

La reacción de la Compañía Trasatlántica.

En ese mismo año, la representación en Madrid de la Compañía Trasatlántica hizo observaciones muy serias al decreto del 26 de abril. En una extensa nota presentó una queja pormenorizada donde consideraba que su aplicación estricta equivaldría a establecer una imposibilidad legal de que los españoles emigrasen a Argentina, porque exigía varios requisitos que no era posible cumplir en España. La Compañía sostenía que la constancia de no haber sido procesado por delitos contra el orden social durante los diez años anteriores a la llegada, así como los certificados que atestiguaran no haber padecido enajenación mental o ejercicio de la mendicidad, no podían ser expedidos por las autoridades españolas tal como el decreto exigía: en principio, porque tales antecedentes no constaban en centros o archivos judiciales, sino en dependencias de carácter administrativo; además, porque el decreto argentino no se adecuaba en su expresión ni su correspondencia con las normas jurídicas españolas; y, por último, porque algunos de los registros exigidos se referían a actos o modalidades de vida que no podían ser fiscalizados oficialmente.

10- BOLETÍN OFICIAL, 12 de octubre de 1916, Decreto del 3 de octubre de 1916.

Es así como la certificación de antecedentes penales expedida por “autoridades judiciales” españolas, según exigía el decreto, no podía tenerse en cuenta en esas condiciones, porque además de tratarse de registros bajo la custodia de las autoridades acerca de hechos sucedidos en el territorio de cada jurisdicción o en la esfera de su competencia, se referían a la condición de procesado y no a la de condenado, que –según la nota de la Compañía– era la que tenía que interesar a nuestro país:

“Debe suponerse que no vayan a rechazar a quienes habiendo estado bajo la acción de la justicia salieron de sus manos con un fallo absolutorio. La certificación aludida habrá de buscarse, pues, por ser el único lugar donde constan aquellos datos con precisión y con el apetecible carácter de generalidad, en el Registro Central de Penados y rebeldes, que es una dependencia de carácter administrativo; por tanto el emigrante español en trance de marchar a la Argentina si se provee de certificación expedida por Autoridad judicial no podrá hacerse con un documento tan expresivo como el que al llegar al Plata le exigirán; y si lo buscan en el centro donde pueden otorgárselo con los detalles reclamados, resultará que no ha sido expedido por Autoridad a que concretamente se refiere el Decreto que se comenta, sino por una dependencia administrativa. Y cabe la duda, dados los términos categóricos de la disposición, si se otorgará validez a un documento de esta índole”.¹¹

Por lo tanto, había incertidumbre sobre quién podía cumplir con las exigencias del decreto y certificar que no había estado procesado por la justicia por delitos “contra el orden social” durante los diez años anteriores a su intento de entrar a la Argentina. Según la protesta de la Compañía, la Legislación española no especificaba esa figura: el Código Penal hispano definía y sancionaba delitos contra la Constitución y contra el orden público, pero no mencionaba delitos contra el orden social. ¿Acaso el decreto se refería a delitos contra el orden económico, o a “delitos” tales como la pertenencia a determinadas agrupaciones, o la participación en huelgas u otros actos de protesta? Los términos del decreto eran vagos y debían especificarse. Los términos del decreto eran vagos y debían especificarse.

La extensa nota de la Compañía marca distintos aspectos que enunciaremos a continuación en forma sintética:

11- Archivo General de la Administración Civil del Estado, Alcalá de Henares, 9156, Compañía Trasatlántica, Representación de Madrid al Ministerio de Estado de España, “*Observaciones a la Reglamentación del artículo 32 de la Ley de Inmigración de la Argentina*”, 1916.

Otra exigencia confusa era la de no haber cometido delitos que originaran “penas infamantes”. ¿A qué delitos o a qué penas se refería el gobierno argentino? En España las leyes imponían penas leves, correccionales o afflictivas, pero no “infamantes”; las penas españolas se cumplían pero no dejaban estigma de descalificación. Por lo tanto no había relación entre lo que las autoridades de

España podían testificar y lo que las autoridades argentinas exigían.

También era difícil que las autoridades judiciales españolas expidieran certificados sobre los antecedentes de demencia o mendicidad de un individuo.

En primer lugar, porque los funcionarios correspondientes a ese orden no iban a comprometer sus firmas en cuestiones de esta índole; y en segundo lugar, porque debido al régimen autonómico español era imposible afirmar que un individuo fiscalizado en Madrid no había tenido antecedentes diez años antes en Barcelona.

En cuanto a la mendicidad, su ejercicio pasajero o habitual no era un delito en España, por lo tanto no existían antecedentes al respecto. Es así como la Compañía Trasatlántica consideró que las autoridades españolas, por su competencia y funciones, no podían certificar esas cuestiones, y concluyó que la vigencia del decreto del 26 de abril presentaría considerables impedimentos a los españoles que, con pasaje en segunda o tercera clase, quisieran viajar a Argentina.

La propuesta de la empresa era que el gobierno de la Argentina llegara a un acuerdo con el de España para que

“Se reconozca validez a la “cartera de identidad” que para uso de los emigrantes ha establecido. En esta figura el retrato del interesado, copiosos antecedentes penales y una detallada impresión dactiloscópica, que ofrece sobradas garantías para prevenirse contra la posibilidad de una suplantación de personas que tanto preocupa al Gobierno argentino, y contra la invasión de su territorio por profesionales de la perturbación y del motín; pues si son peligrosos en poder de la policía argentina, como en la de todos los países, obrarán sus fichas y fácilmente podrán ser descubiertos por la impresión digital, que en su cartera figurará, si ha salido de España como emigrante”¹²

La actitud de las Embajadas

Además de la reacción de la Compañía Trasatlántica se alzaron otras voces con peso político más específico: las embajadas.

12- COMPAÑÍA TRASATLÁNTICA, REPRESENTACIÓN DE MADRID AL MINISTERIO DE ESTADO DE ESPAÑA, *ibidem*.

Como resultado, las reuniones y pedidos de cambio que se llevaron a cabo obligaron al gobierno argentino a introducir reformas. Mediante el otro decreto mencionado, del 3 de octubre de 1916, el Ejecutivo argentino modificó el artículo 2º del 26 de abril, porque consideraba que era conveniente esclarecer la expresión “certificado de las autoridades judiciales”. A través de un decreto firmado por el presidente Victorino De La Plaza se estableció que:

Art: 1º Los certificados de autoridades judiciales o policiales serán exigidos para justificar que el inmigrante no ha estado bajo la acción de la justicia por delitos contra el orden social durante los cinco años anteriores a su llegada o por delitos que hayan dado lugar a penas infamantes.

Art: 2º Para justificar que no ha padecido enajenación mental, ni ejercido mendicidad, el inmigrante podrá presentar certificados expedidos por las autoridades policiales o comunales del país de procedencia.¹³

La reacción del Estado español y su Embajada en Buenos Aires no se hizo esperar. El 20 de setiembre de 1916 la Representación de España había recibido un telegrama del Ministro de Estado de aquel país en el que se le ordenaba iniciar gestiones ante el gobierno argentino para solicitar la suspensión del decreto del 26 de abril que obligaba al inmigrante a cumplir una serie de requisitos que “por su amplitud habían de originar dificultades a los españoles viajeros de 2ª y 3ª clase y, en consecuencia, a las Compañías de Navegación dedicadas al transporte de dichos emigrantes”.¹⁴

Incluso antes de esta orden del gobierno central hispano, habían aparecido signos de preocupación en otros cuerpos diplomáticos extranjeros. Después de hablar con los representantes de Inglaterra y Holanda en la Argentina y tomar conocimiento de las gestiones diplomáticas que se proponían realizar¹⁵, el Embajador español estudió detenidamente la situación adhirió, en un principio verbalmente, a las gestiones del resto de las embajadas y así lo informó al Ministro de Relaciones Exteriores de la Argentina en un encuentro realizado el 13 de setiembre. En cuanto recibió el telegrama desde Madrid, confirmó su adhesión a la inquietud de los demás representantes extranjeros, como consta en el memorándum que envió al Ministro de Relaciones Exteriores, Dr. José Luis Murature.

13- Boletín Oficial de la República Argentina, 12 - 10 - 1916, Decreto del 3 -10 - 1916.

14- Archivo General de la Administración Civil del Estado, Alcalá de Henares, 9156. Ministerio de Estado de España al Embajador de España en Buenos Aires, Madrid, 20 -IX - 1916,

15- Ya en esos momentos el diplomático inglés había entregado un memorándum sobre esta cuestión al Ministro de Relaciones Exteriores de la Argentina.

Cuando los Ministros de Italia y Francia llevaron a cabo gestiones similares, la reacción de los gobiernos europeos provocó que el gobierno argentino tomara en cuenta los problemas del decreto del 26 de abril y comenzara a considerar la posibilidad de otorgar una prórroga o aplazamiento para su aplicación.¹⁶

El representante español, según el mismo se dio cuenta, que en realidad el Ministerio de Relaciones Exteriores de la Argentina poco sabía de la cuestión, pues el asunto era competencia del Ministerio de Agricultura. Además, el Embajador tenía conocimiento confidencial de que el Director General de Inmigración y el Ministro de Agricultura ya habían ofrecido aplazar la aplicación del cuestionado decreto. Entonces decidió presentarse rápidamente en el Ministerio de Relaciones Exteriores, y así obtuvo la confirmación del rumor a través del Subsecretario, quien, después de un llamado al Ministro de Agricultura en el que pidió que le informara sobre el asunto, ratificó que el decreto del 26 de abril iba a ser aplazado por seis meses y que se introducirían algunas modificaciones favorables a los deseos de reformas que habían expresado los representantes extranjeros.

Como consecuencia inmediata se produjeron innovaciones que aparecieron en el Boletín Oficial del 12 de octubre. El informe que envió el Embajador de España al Ministro de Estado incluía copias de los documentos y señalaba que los cambios introducidos por el nuevo decreto del 3 de octubre no satisfacían a los países que habían participado en la queja ni a las agencias de navegación, pues si bien permitían que los discutidos certificados (tanto los de antecedentes penales como los de enajenación mental y mendicidad) fueran expedidos no sólo por las autoridades judiciales sino también por la policía, lo cual acortaba el lapso requerido de diez a cinco años, en la práctica todavía había dificultades para que el inmigrante los obtuviera.

La misma postura mantuvo el Embajador de Italia, quien continuaba haciendo gestiones confidenciales y particulares en la Dirección General de Inmigración para conseguir que sólo se exigiera al inmigrante el pasaporte, visto y considerando que los países de origen de la emigración sólo lo otorgaban a aquellas personas que cumplían con las condiciones que requería la legislación del país de destino. Mientras que el representante italiano contaba con el apoyo de otros colegas en su gestión, el de España pedía a su gobierno que le enviara las instrucciones necesarias para poder actuar de la misma forma.

16- Archivo General de la Administración Civil del Estado, Alcalá de Henares, 9156. La explicación de la reacción en el ambiente diplomático ante el decreto del 26 de abril de 1916 está detalladamente expuesta en un despacho enviado por la Embajada de España en la Argentina al Ministerio de Estado de España, Buenos Aires, 14 - X- 1916,

No sólo estimaba que las modificaciones que introducía el decreto del 3 de octubre eran insuficientes, sino que también las consideraba difíciles de cumplir: aunque pareciera un problema menor, incluir el retrato del emigrante (exigencia impuesta por el artículo 3º del decreto del 26 de abril) era inviable, porque muchos emigrantes procedían de pequeños poblados donde no les era fácil obtenerlo. El Embajador español coincidía con las compañías navieras en esta cuestión, y pidió instrucciones a su gobierno. La esperanza del delegado se centraba en que el cambio de autoridades argentinas que se producía en esos días¹⁷, y que traería como consecuencia el reemplazo de la mayoría de los altos funcionarios, permitiría dar una nueva orientación a la política de inmigración. Para el Embajador español los requisitos exigidos el 26 de abril eran ilógicos, pues estimaba que en un país tan extenso como la Argentina y tan escasamente poblado, la inmigración era necesaria y había que fomentarla, en lugar de ponerle trabas como en los Estados Unidos¹⁸, cuya situación era distinta.

El cambio político en ciernes motivó al Embajador de España a señalar que:

Es de suponer que el nuevo gobierno tenga en cuenta las anteriores consideraciones y desprovisto del escrúpulo que pudo abrigar el anterior para rectificar su error, se muestre más dispuesto a derogar o aplazar indefinidamente el consabido Decreto de 26 de abril de año actual, tanto más si se observa que la nueva disposición del 3 de octubre, publicada el 12, no resuelve la cuestión y deja lugar a muchas dudas supuestos a su aplicación y a la de los artículos del anterior no reformados.¹⁹

La fuerte presión diplomática de los principales países emisores había hecho necesario un cambio de postura.²⁰

17- El 12 de octubre de 1916 el radical Hipólito Yrigoyen asumió el Poder Ejecutivo. El Representante español centraba en él y en su nuevo gabinete sus esperanzas de lograr los cambios solicitados.

18- Archivo General de la Administración Civil del Estado, Alcalá de Henares, 9156, según LA NACIÓN, Buenos Aires, 19 – II – 1914, en los años de la crisis económica provocada por el inicio de la Primera Guerra Mundial, Estados Unidos había dictado medidas proteccionistas que limitaban la entrada de inmigrantes con la intención de proteger a su propia clase obrera, pues, debido al crecimiento de la oferta de mano de obra, los salarios de los trabajadores se habían depreciado.

19- Archivo General de la Administración Civil del Estado, Alcalá de Henares, 9156, Embajador de España en Argentina al Ministerio de Estado de España, Buenos Aires, 14 – X- 1916,

20- Archivo General de la Administración Civil del Estado, Alcalá de Henares, 9156. En el Decreto del 30- XII - 1916 se señalaba: “Buenos Aires, Diciembre 30 de 1916. CONSIDERANDO: Que el estado de guerra en que se hallan los principales países de Europa, hace difícil la aplicación de los artículos 2 y 3 de los Decretos de 26 de Abril y 3 de Octubre ppdo. que establecen la clase de documentos de que deben munirse los inmigrantes para su presentación a la Dirección General respectiva, el Poder Ejecutivo decreta: Art. 1º. Suspéndese la aplicación de los artículos 2 y 3 de los Decretos de 26 de Abril y 3 de Octubre del corriente año, debiendo la Dirección General de Inmigración adoptar las medidas necesarias a fin de impedir que los inmigrantes contraríen las disposiciones del art. 32 de la Ley de 19 de Octubre de 1876. (Firmado) Yrigoyen – H. Pueyrredón. El Presidente.

La respuesta del joven gobierno de Yrigoyen fue la firma de un nuevo decreto el 30 de diciembre de 1916 que suspendía la aplicación de los artículos 2° y 3° del decreto del 26 de abril y del 3 de octubre de ese mismo año. La explicación oficial del cambio, según el gobierno argentino, residía en las dificultades que presentaba la guerra en Europa.

Indudablemente había una fluida relación entre el gobierno de España y las compañías dedicadas al transporte de inmigrantes, pues, una vez conocida la suspensión de los decretos sobre los requisitos para la inmigración, la Embajada española contestó a la Real Orden N° 10 del 12 enero de 1916 del Ministerio de Estado, por la que se le daba traslado de la comunicación presentada por la Compañía Trasatlántica y Pinillos ante ese Ministerio, en la que hacían observaciones al decreto del 26 de abril. En efecto, en febrero de 1917 la Representación española en la Argentina informó con rapidez que la reglamentación había sido suspendida “en virtud de las gestiones de esta Embajada y de la Legación de Italia” el 30 de diciembre de 1916, por lo cual no era necesario hacer ninguna gestión sobre los aspectos que reclamaban las compañías, pues todo parecía indicar que el gobierno no iba a restablecer el criticado decreto.

El intento argentino de 1916 de introducir medidas más severas para permitir la entrada de inmigrantes, entonces, se vio frenado por las objeciones de los gobiernos europeos, y quedó dormido por algunos años sin que se hiciera ninguna otra modificación al artículo 32° de la Ley de Inmigración de 1876.

Pero tres años después la cuestión volvió a presentarse. El inicio de 1919 tuvo características trágicas para la Argentina. A la crisis tras la Primera Guerra Mundial ²¹, que provocó desajustes económicos, desocupación y aumento en el costo de vida, se sumaba el malestar y las protestas de los trabajadores por la difícil situación que atravesaban, así como la actividad de los grupos contestatarios, cuya ideología revolucionaria encontraba una situación propicia en el ambiente inquieto de los trabajadores. El número de huelgas durante el período yrigoyenista iba en aumento.

21- ROSARIO GÜENAGA, La situación del trabajador español en la Argentina a principios del siglo XX, en “TEMAS de historia argentina y americana, 10, Buenos Aires, Pontificia Universidad Católica Argentina, Facultad de Filosofía y Letras, Instituto de Historia Argentina y Americana, Enero-Junio de 2007, pp.69-87.

La crisis económica que se produjo en Argentina como consecuencia de la conflagración mundial, causó un alto índice de desempleo, que recién comenzó a recuperarse a partir de 1918, con algunas mejorías en los años subsiguientes.

Entre 1916 y 1922, hubo 1.189 huelgas, en las que participaron 880.895 trabajadores.²² Los gremios de las diferentes actividades estaban en una continua movilización para reclamar por las condiciones de trabajo y de vida. En su seno había una activa participación de anarquistas locales y extranjeros. Los picos de inestabilidad social se alcanzaron en “la semana trágica” de enero de 1919 y más tarde arrearían en las huelgas en Santa Cruz entre 1921-1922.

La grave situación que se presentaba en enero de 1919 llevó al gobierno radical a emitir, el 18 de ese mes, un decreto que en sesenta días pondría nuevamente en vigencia los decretos del 26 de abril y del 3 de octubre de 1916, suspendidos el 30 de diciembre de aquel año por el mismo gobierno.

Nuevamente se produjo una reacción de las embajadas, sobre todo de las que más aportaban al proceso inmigratorio en la Argentina. El argumento era el mismo que en la ocasión anterior: las medidas repuestas no eran aplicables en la práctica y constituían una forma de obstaculizar la entrada de inmigrantes al país. El Embajador de España se comunicó inmediatamente con el de Italia, quien ya estaba dispuesto a iniciar una acción conjunta apoyada por Inglaterra y Francia, y el 27 de febrero le envió al Ministro de Relaciones Exteriores y Culto de la Argentina un memorándum donde reiteraba los conocidos argumentos acerca de las dificultades de su país para ajustarse a los requisitos que volvían a exigir las leyes argentinas.

El gobierno nacional, por su parte, consideraba que los decretos servían para probar la buena conducta y aptitud para el trabajo de los inmigrantes, al tiempo que aseguraba que los requisitos exigidos hacían efectivos los principios constitucionales y estaban en consonancia con la Ley de Inmigración. Esta política oficial se basaba, evidentemente, en la difícil situación que se vivía en esos momentos a causa de las manifestaciones revolucionarias de los sectores obreros. Los argumentos con que el gobierno radical justificaba la legislación inmigratoria eran de orden ideológico, y tenían por objetivo hacer frente a las posturas y conductas de los sectores trabajadores que amenazaban la vida política del partido. Más allá de la reacción de las embajadas y de las posibles faltas de concordancia entre las legislaciones extranjeras y la argentina, el gobierno insistía en la necesidad de mantener el orden social y la seguridad, ajustándose en principio a lo dispuesto por la Ley de Inmigración, que exigía “buena conducta y aptitudes industriales”.

22- JOSÉ MARÍA ROSA, “El radicalismo (1916-1930)”, Historia Argentina, T. X, Buenos Aires, Ed. Oriente, p. 92.

Para reafirmar su postura, las autoridades del gobierno señalaban que [...] respondían a la perentoria exigencia de salvaguardar la salud pública, la seguridad en el ejercicio del trabajo honrado, la tranquilidad social y el goce pacífico de los derechos y prerrogativas de los habitantes; -que en estas condiciones y frente a las exigentes legislaciones extranjeras, sobre este punto y respecto de las condiciones en que admiten inmigrantes, las medidas precaucionales de defensa social determinadas en el mencionado decreto no pueden ser consideradas como de difícil cumplimiento, sino simplemente impuestas por motivos de orden superior y fundadas en el interés público; -que ello no importa, en manera alguna, obstaculizar la corriente inmigratoria, antes por el contrario, significa garantizar a nacionales y extranjeros domiciliados, la salud y la tranquilidad, contra posibles filtraciones atentatorias, al goce de los derechos del hombre; -que a fin de salvar los inconvenientes aludidos por los representantes de las potencias indicadas y que provienen de la falta de organización de los servicios en esos países para responder a las exigencias del decreto dictado hace dos años y mantenido en suspenso hasta el presente, conviene aclarar la disposición referente al certificado judicial que fue adoptado por considerar ‘deficientes los pasaportes y documentos exigidos a los inmigrantes para acreditar los extremos del inciso 6º del artículo 5º del Reglamento de Desembarco’; -que la observancia de la disposición del art. 16 de la ley 817, compete a los inmigrantes de acuerdo con los artículos 12, 14, y 16 que deben acreditar con documentos en forma su ‘buena conducta y aptitudes industriales’ ante las autoridades argentinas del puerto de desembarco, las que apreciarán en cada caso su eficiencia y bondad”.²³

En virtud de lo dispuesto por el Ejecutivo, el 31 de marzo de 1919 se decretó que el certificado judicial exigido por el artículo 21º del decreto del 26 de abril de 1916 era la mejor forma de probar lo que exigía la Ley 817 y que debía ser aceptado por las autoridades receptoras de la Argentina, aunque también podía sustituirse por otros documentos similares que dieran garantías sobre “la identidad, buena conducta y aptitudes industriales” del inmigrante en los puertos de entrada.²⁴

23- Ministerio de Agricultura, Decreto del 31 – III – 1919.

24- La expresión “también podía sustituirse por otros documentos similares” permitió a las autoridades diplomáticas y a las compañías navieras considerar que con los papeles que traían los españoles se les iba a otorgar el permiso de entrada sin problemas, pero como veremos, las exigencias del gobierno de Yrigoyen seguirían provocando serios inconvenientes a los inmigrantes a corto plazo.

Se estableció que la reglamentación vigente en esos momentos se mantendría en uso hasta que se dictara una nueva. Asimismo, los funcionarios debían aplicar el artículo 16° de la Ley de Inmigración y considerar satisfactorios otros certificados o pruebas que presentaran los interesados y, además, denegarían la entrada a quienes estuvieran comprendidos en las prohibiciones de las leyes 817, 7.029 y 9.143, de acuerdo a lo que disponía el artículo 1° del decreto del 26 de abril de 1916. En el momento de legalizar los pasaportes u otros documentos comprobatorios de la identidad, las autoridades consulares en el exterior debían exigir una fotografía reciente y colocarle la rúbrica y el sello de la agencia consular. Todo inmigrante que fuera excluido por la Dirección de Inmigración por no estar comprendido en las reglamentaciones vigentes podía apelar ante el Ministerio de Agricultura.²⁵ El texto del nuevo decreto, incluidos sus fundamentos, fue remitido en los primeros días de abril al Embajador español después de que éste presentara su memorándum de queja al Ministerio de Relaciones Exteriores de la Argentina el 27 de febrero de 1919. Hasta qué punto estaban relacionados el Estado español y su Embajada con la Compañía Trasatlántica lo demuestra una nota que rápidamente envió el representante de la misma en Buenos Aires al Embajador de España, Don Pablo Soler y Guardiola, donde solicitaba, a su vez que se la remitiera a la Compañía naviera en España que:

“Exmo. Señor:

Rogamos a V. E. quiera tener la deferencia de cursar el siguiente telegrama para nuestra Dirección por intermedio del Ministerio de Estado: ‘Gobierno firmó 31 marzo decreto sobre inmigración que aún no ha publicado Boletín Oficial declarando que certificado judicial exige Decreto 26 abril 1916 puede sustituirse por otros documentos que acrediten igualmente identidad buena conducta y aptitudes industriales del inmigrante dejándose al criterio de la Dirección de Inmigración apreciar dichos documentos que cualquiera fueren deben siempre traer los inmigrantes legalizados por consulados argentinos quienes exigirán la agregación del retrato que debe ser rubricado y sellado por consulados.

25- Ministerio de Agricultura, Decreto del 31 – III - 1919.

He conferenciado con Director Inmigración sobre nuevo Decreto y me dice que cartilla de emigración española se ajusta a lo que desea este gobierno pero haciéndola legalizar forma antes indicada por consulados argentinos ante quienes deben inmigrantes declarar y constatar su profesión recomendando especialmente no se admitan inmigrantes sin profesión pues se les denegará la entrada [...].²⁶

El problema de los inmigrantes en Montevideo

A pesar de la esperanza de la compañía naviera, la solución a los problemas de la documentación no se alcanzaría tan rápidamente. Por el contrario, quienes por entonces llegaban al país no siempre estaban al tanto de los nuevos requerimientos. El problema principal se presentaba en los grupos que viajaban en barcos extranjeros, no vinculados a las empresas que tenían contratos con el gobierno de España y que no siempre eran lo suficientemente cuidadosos con las exigencias de la documentación. En el negocio de estas compañías navieras, el traslado masivo de personas representaba una importante ganancia y ofrecía condiciones más laxas para la embarcación: era común que dichos barcos prometieran a los inmigrantes que los traerían a la Argentina, para después de varias escalas desembarcarlos en el puerto de Montevideo, donde se les aseguraba que el arribo inmediato a Buenos Aires era cosa sencilla.

En los primeros días de mayo, desde el consulado de Montevideo se le comunicó al Embajador en Buenos Aires sobre una situación preocupante que tenía lugar en la capital uruguaya como consecuencia de la renovación de lo dispuesto en 1916 por la Argentina en lo relativo a los permisos de entrada. El día 20 de abril habían arribado a ese puerto dieciséis españoles embarcados en Oporto en un vapor francés, y luego habían sido trasbordados en Río de Janeiro a un buque brasileño que finalmente los había dejado en Montevideo, con destino a Buenos Aires. Pero, a pesar de que la documentación estaba aparentemente en debida forma, por lo menos de acuerdo a las exigencias que se mantenían hasta ese momento según la información del consulado, la Agencia de los vapores de la carrera se negaba a embarcarlos sin los certificados exigidos nuevamente por la Argentina.

26- Archivo General de la Administración Civil del Estado, Alcalá de Henares, 9156, representante de la Compañía Trasatlántica al Embajador de España en Argentina, Buenos Aires, 3 – IV – 1919.

Ante este incidente, las autoridades del consulado en Montevideo manifestaron que no podían expedir los certificados sobre la conducta y salud de estos inmigrantes pues sólo llevaban dos días en territorio oriental. La situación no era demasiado clara, ni siquiera para el Cónsul argentino en Montevideo, quien estimaba que la documentación estaba en regla aunque, según expresaba la representación española, el consulado argentino parecía no conocer en forma detallada las nuevas disposiciones de su propio país. Mientras tanto, entre las complicaciones legales y diplomáticas que se presentaban, deambulaban por la capital uruguaya españoles sin recursos que no podían embarcarse para llegar al destino elegido.

Los problemas de este primer grupo de inmigrantes se solucionaron gracias a la buena voluntad de las autoridades y sus oportunas gestiones con la Representación española. Finalmente los inmigrantes recibieron los certificados de conducta y salud necesarios, de acuerdo con la cantidad de días que habían pasado en Montevideo. Pero el consulado de Montevideo advirtió a la Embajada en Buenos Aires que estas situaciones podrían volver a repetirse, porque el problema de fondo persistía: cuando los inmigrantes llegaban a través de Montevideo, las leyes argentinas desconocían la documentación expedida por las autoridades españolas, pues en este caso lo que daba el derecho a arribar a Buenos Aires eran los certificados emitidos por Uruguay. La primera vez que se planteó esta situación se resolvió de manera extraordinaria, pero no fue tan fácil en los casos subsiguientes.

El problema se volvió a presentar en mayo, cuando llegaron a Montevideo ochenta inmigrantes españoles en el vapor inglés “Highland Glen”, que expedía pasajes sólo para Montevideo. Los viajeros se proponían llegar a Buenos Aires, pero para ello tenían que hacer el trasbordo desde la capital uruguaya en el vapor de la carrera. Nuevamente la empresa se negó a darles pasajes al destino deseado sin que antes cumplieran con las formalidades legales exigidas en esos momentos por la Argentina, las cuales eran imposibles de cumplir durante su estadía en la capital uruguaya. Por lo tanto, el problema cayó en manos del Representante español en Montevideo, quien comenzó a hacer repetidos y cada vez más exigentes pedidos al Embajador en Buenos Aires para que hiciera las gestiones necesarias a fin de que la compañía permitiera a los inmigrantes seguir viaje, pues no tenían recursos para mantenerse en Montevideo.

Mi querido y buen amigo: acabo de telegrafiarle por haberse presentado otra vez el caso de marras, solamente que esta vez son cerca de ciento las víctimas. El Cónsul argentino a quien acuden entre otros dice que sus papeles están en regla y la agencia Mihanovitch sin embargo se niega a darles pasaje sin el famoso certificado de buena conducta &. Y mientras tanto vagan por esas calles de Dios sin tener que comer. Con aquellos

otros 15 o veinte pude arreglarlo con la policía, pero estos son tantos ¿Cómo podríamos arreglar eso?²⁷

La situación suscitada por la aplicación de la reglamentación argentina en la cuestión montevideana era lo suficientemente importante como para que la Embajada en Buenos Aires enviara un memorándum al Ministerio de Relaciones Exteriores para ponerlo en conocimiento de lo que acontecía en Montevideo. Allí la Embajada informaba sobre la decisión de la empresa Mihanovitch y solicitaba que el Ministerio intercediera ante la compañía para solucionar cualquier inconveniente en el otorgamiento de pasajes hacia Buenos Aires. Evidentemente el Ministerio de Relaciones Exteriores argentino no quería que el problema llegara al nivel de las Cancillerías, porque respondió que la cuestión había sido referida al Ministerio respectivo para su resolución. La mala situación de los inmigrantes detenidos en Montevideo llevó a algunos a intentar entrar por otros medios a la Argentina, pero fueron rechazados en Buenos Aires y devueltos a la capital uruguaya lo cual provocó reacciones y protestas hasta por parte de la prensa. Ni siquiera las autoridades tenían en claro los requisitos a los que se tenían que ajustar. Es por eso que el conflicto llevó a que la Legación española en la Banda Oriental enviara un escrito confidencial donde rogaba que se le detallaran las condiciones de la documentación completa y exacta que exigían las autoridades argentinas a los inmigrantes para permitir su entrada, a fin de que esa Legación y el Consulado pudieran hacérselo saber a quienes se dirigieran a nuestro país. La situación era preocupante, sobre todo porque se esperaba el arribo de nuevos inmigrantes procedentes de Vigo en barcos extranjeros, que probablemente venían en las mismas condiciones que los que estaban demorados en Montevideo (no todos los barcos tomaban los mismos recaudos sobre la documentación exigida a los inmigrantes).

Además, la Legación española estimaba que, aunque la intención final de los viajeros fuera arribar a Buenos Aires, las compañías navieras los obligarían a desembarcar en la capital uruguaya, a sabiendas de que en esas condiciones los rechazarían en Buenos Aires.

27- Archivo General de la Administración Civil del Estado, Alcalá de Henares, 9156. Legación de España en Uruguay al Embajador de España en Buenos Aires, Montevideo, 26 - V- 1919,

Nuevamente los inmigrantes eran objeto de engaños por parte de los agentes de emigración y de algunas empresas que los traían a la Argentina.²⁸

La preocupación y malestar de la Legación en Uruguay era tan apremiante que llegó a sugerir a la Embajada española en Buenos Aires que en el futuro, salvo otra opinión, convendría considerar la posibilidad de suspender la emigración española a “estas Repúblicas”. La Legación pensaba que, debido a las difíciles circunstancias que atravesaba la Argentina y la dificultad de los diplomáticos en desentrañar las verdaderas intenciones de nuestro país, por más que la documentación de los inmigrantes fuera correcta, las autoridades siempre encontrarían algún motivo para rechazar a alguno.²⁹ A partir del difícil problema originado por los españoles arribados a Montevideo en el barco inglés “Highland Glen” se iniciaba un largo proceso diplomático que tuvo como protagonistas a la Legación española en Uruguay, la Embajada de España en Buenos Aires y el gobierno argentino. El Consulado de España en la nación vecina, con la esperanza de que no se repitiesen casos como estos, mantuvo conversaciones con su par argentino para que los españoles rechazados fueran admitidos y se les permitiera a los demorados en Montevideo arribar a su destino final. El Cónsul argentino respondió a la inquietud de las autoridades españolas que las órdenes del Ministerio de Relaciones Exteriores eran terminantes en cuanto a que se debía aplicar con todo rigor la legislación de 1916.³⁰

28- Archivo General de la Administración Civil del Estado, Alcalá de Henares, 9156, carta particular del Representante de la Legación española en Montevideo al Embajador de España en Argentina, Montevideo, 4 – VI- 1919, El destino final de los inmigrantes no siempre estaba claro. Desde Montevideo se le notificó al Embajador español que: “De las varias remesas de emigrantes que nos han tocado en suerte debo decir que no todos traían pasaje para Buenos Aires. Los primeros traían destino para Buenos Aires, pues según dijeron el barco que los trajo (inglés) o mejor dicho la agencia no quiso darles el pasaje más que hasta aquí diciéndoles probablemente que desde aquí podrían fácilmente tomar el barco de la carrera. Efectivamente algunos proceden de Brasil.”

29- Archivo General de la Administración Civil del Estado, Alcalá de Henares, 9156, carta confidencial de la Legación de España en Montevideo al Embajador de España en Argentina, Montevideo, 1 - VI – 1919.

30- Archivo General de la Administración Civil del Estado, Alcalá de Henares, 9156, La nota del Cónsul español en Montevideo dice: “[...] la Ley de inmigración de 1916, que dispone que todo inmigrante debe estar provisto de: ‘un certificado de la Autoridad competente manifestando no haber sido procesado, otro de no haber practicado la mendicidad y otro de no haber padecido de cinco años a la fecha de su expedición enfermedad contagiosa o mental. Dichos certificados deben venir por separado, no unidos a ningún documento, y todos y cada uno de ellos visados por el Cónsul de la Argentina en el punto de partida o embarque del emigrante’. Cónsul de España en Montevideo al Embajador de España en Argentina, Montevideo, 2 – VI- 1919.

La exigencia era muy difícil de cumplir por parte de la representación española, pues para ser admitidos en la Argentina los inmigrantes procedentes del puerto uruguayo debían haber residido previamente cinco años, y eran las autoridades uruguayas las que tenían que proporcionarles los documentos. Aun así, el consulado español insistió ante el consulado argentino, haciéndole ver que los distintos requisitos exigidos por las autoridades argentinas se cumplían y que estaban englobados en la cartilla de identidad y en el permiso para emigrar. Por lo tanto, el consulado argentino en Uruguay sólo debía dar su consentimiento y otorgarles el visado requerido. La propuesta fue considerada por la representación argentina como una buena fórmula de arreglo, pero que debía ser expuesta ante la Secretaría de Relaciones Exteriores en la Argentina, pues el consulado no actuaría por su cuenta sino sólo después de haber recibido las órdenes oficiales desde Buenos Aires. En esos momentos los representantes españoles confiaban en que el problema se solucionaría pronto y en forma favorable. Sin embargo, a pesar de la entrevista entre los funcionarios españoles y el Director de Inmigración argentino, varios días después el gobierno nacional aun no había enviado al Cónsul argentino en Uruguay las instrucciones para el visado necesario, de modo que se volvieron a originar nuevos reclamos desde el país vecino y desde la misma Embajada.

La seriedad que iba tomando el problema obligó a que el Embajador solicitara al Ministro Honorio Pueyrredón que, dada la situación en la que se encontraban los emigrantes españoles desembarcados en Montevideo, “se digne dar instrucciones al Consulado argentino en aquella capital, a fin de que pueda admitir como buena y suficiente la cartilla del emigrante español, en la cual, como V. E. sabe, están englobados los certificados que exigen las leyes argentinas”.³¹

La representación española en Montevideo comprendía que la situación política de la Argentina y la postura oficial ante los conflictos sociales de la época llevaban a nuestro gobierno a aplicar con rigidez las disposiciones de 1916, suspendidas en su momento pero retomadas en 1919. Para los españoles demorados en el país vecino, sin embargo, las razones del gobierno argentino resultaban incomprensibles, ya que había pasado un mes desde el inicio del problema y aun no se avizoraba una solución. La responsabilidad de las compañías navieras era dispar. Este tipo de dificultades se presentaban sobre todo con los buques ingleses que traían inmigrantes con destino a Buenos Aires. La Compañía Trasatlántica, en cambio, era más estricta en cuanto a la documentación de embarque.

31- Archivo General de la Administración Civil del Estado, Alcalá de Henares, 9156, Embajada de España en Buenos Aires al Ministro de Relaciones Exteriores y Culto de Argentina, 13 – VI-1919.

Otros transportes que supuestamente llegaban a Buenos Aires obligaban a los inmigrantes a desembarcar en Montevideo, y allí comenzaban las dificultades, pues la agencia fluvial tenía órdenes estrictas de exigir los certificados correspondientes. La situación se agravaba a medida que arribaban más contingentes de españoles, porque quedaban varados en la capital uruguaya sin posibilidades de traslado. La ausencia de soluciones condujo a las autoridades españolas a sospechar que el gobierno argentino obstaculizaba intencionalmente el arribo de inmigrantes. Por ello interpretaron que España debía detener momentáneamente la emigración hacia la Argentina:

[...] y mientras tanto andan esos desdichados vagando por la ciudad ofreciendo a veces cuadros poco edificantes por ser del todo imposible tanto a estas autoridades locales como a la Legación y al Consulado hacer todo lo necesario para evitarlo. Tanto la primera como el segundo lleva, puede V. creerlo días de verdadera angustia. En un principio y gracias a las buenas relaciones que he podido felizmente crear con estas Autoridades pude conseguir embarcar una remesa que logró desembarcaren la vecina orilla, pero la continua llegada de otros hace cada vez más difícil lograr solucionar el conflicto. El señor Embajador en Buenos Aires con quien estoy en comunicación diaria se que a pesar del trabajo abrumador que sobre él pesa no cesa en sus gestiones para ver de que se solucione de algún modo la cosa [...] Las autoridades argentinas quieren sin duda dificultar lo más posible el desembarco allí de emigrantes y por lo tanto aprieta los tornillos respecto a la documentación. En las circunstancias por que atraviesa aquella República parece que obra con cordura. Alguna agencia y sus barcos no son quizás muy escrupulosos en cuanto a facilitar pasajes a pesar de advertir a los que se embarcan que tendrán que desembarcar en Montevideo. Los Cónsules argentinos pueden no haber recibido aun las órdenes de apretar. Nuestros queridos compatriotas pueden ser todas personas honradísimas pero también puede ser lo contrario [...] pero no cabe duda que el mejor arreglo sería parar temporalmente la emigración a estos países o evitar de algún modo que los que van con destino a Buenos Aires desembarquen aquí.³²

32- Archivo General de la Administración Civil del Estado, Alcalá de Henares, 9156, carta particular de Tomás de Rueda (Legación de España en Montevideo) a Manuel González Hontoria, Montevideo, 12 – VI – 1919.

Las condiciones que imponía el gobierno argentino a la inmigración se agravaron con la resolución del 2 de junio de 1919 emitida por el Ministerio de Agricultura, por la cual se exigía a la Dirección General de Inmigración que se aplicasen las leyes 4.144 y 7.029 en lo referente a la entrada de extranjeros.

De acuerdo a dicha resolución se demandaría a los viajeros de primera, segunda y cualquier otra denominación de clase que su documentación cumpliera “indefectiblemente y sin excepción” los requisitos estipulados por la legislación argentina, y que estuviera debidamente visada por los consulados argentinos. Para la aplicación de la medida se fijaban sesenta días en el caso de viajeros procedentes de Europa y los Estados Unidos, treinta para los que venían de Brasil y quince días para los que salían de Uruguay. La disposición regiría desde el 1º de julio.

La ampliación de las exigencias argentinas a todas las clases fue inmediatamente comunicada por parte de la Embajada al Ministerio de Estado de España con la siguiente explicación:

Pretende el gobierno argentino con esa medida evitar la entrada en el país de elementos anarquistas o sospechosos, que según él, lo mismo pueden venir modestamente en clase de tercera que en clase de lujo.

Obedecen tan rigurosas precauciones al temor que hay en este país, desde los sucesos de Enero, de que se haga propaganda anarquista o bolcheviquista provocando sucesos que puedan alterar el orden. Ese mismo temor es el que ha determinado al gobierno a decretar la expulsión de muchos extranjeros, entre ellos algunos españoles, sindicados, si no como anarquistas, por lo menos como promovedores de huelgas o elementos perturbadores. Y aquellas mismas medidas relativas a la documentación de los emigrantes es lo que ha promovido el conflicto en Montevideo [...] ³³

El problema de los inmigrantes detenidos en la capital uruguaya seguía sin resolverse, y sus condiciones de vida seguían siendo lamentables. Las gestiones de la Embajada española en Buenos Aires resultaban infructuosas, y sus entrevistas con el Ministro de Relaciones Exteriores de la Argentina y demás funcionarios no lograban hallar soluciones ante las que consideraban “rigurosas reglamentaciones” argentinas. Dada la gravedad del problema y las arduas gestiones del Embajador español, el Departamento de Inmigración argentino envió un representante a Montevideo a fin de llegar a un acuerdo con las autoridades uruguayas para solucionar el problema de entrada de los inmigrantes demorados.

33- Archivo General de la Administración Civil del Estado, Alcalá de Henares, 9156, Embajada de España en Argentina al Ministerio de Estado de España, 8 – VII – 1919.

En estas circunstancias, el Embajador en Buenos Aires endureció su posición y endilgó la responsabilidad a las compañías navieras que no controlaban las condiciones de embarque en los distintos puertos, ya fuera en lo referente a la documentación como al destino final del emigrante. Sostuvo que si el pasaje que vendían era para Montevideo, no podían seguir para Buenos Aires porque no tenían la documentación que se requería en la Argentina; y si vendían billetes para Buenos Aires a los indocumentados, no podían esperar que se los admitiera. El remedio tendrían que instrumentarlo España y las compañías navieras: “[...] la prueba es que aquí vienen miles de emigrantes y no hay dificultad ninguna, porque traen su documentación. Los que van a esa para luego trasladarse a la Argentina es prueba de que tratan de burlar la ley.”³⁴

Las severas opiniones del Embajador emitidas a principios de julio provocaron toda clase de entredichos. El Cónsul argentino en Uruguay le señaló que la mayoría de los pasaportes eran válidos, y sólo faltaba que la Dirección de Inmigración de Buenos Aires diera su aprobación definitiva. Mientras tanto, las negociaciones entre la Legación española y el consulado argentino continuaban, con aparente buen resultado. La mayoría de los pasaportes habían sido visados con una prórroga hasta el 24 de julio; desde ese día se aplicarían las disposiciones argentinas, que serían a partir de allí más severas que las anteriores, por lo cual volverían a presentarse dificultades. Los representantes españoles estaban persuadidos de que la Argentina tendía a restringir y dificultar la inmigración con la aplicación de medidas cada vez más estrictas en cuanto a las condiciones para la entrada. A esto se agregaba la falta de respuestas ante el reiterado pedido del representante español en Uruguay para que la Embajada en Buenos Aires ayudara a los emigrantes, pues daban un espectáculo bochornoso deambulando por las calles de Montevideo.

El Embajador español en la Argentina no presentó una solución concreta, sino que hizo responsables a las compañías de navegación:

Creo que con las órdenes que aquí se han dado a las Compañías de Navegación y multas que les han impuesto no se atreverán a hacer ya el juego de tomar pasajeros o emigrantes en aquellas condiciones, pero de todos modos yo creo que no estaría de más que pusiéramos U. y yo simultáneamente un telegrama a Estado concebido en estos o parecidos términos. “Para evitar conflictos emigrantes a que me refería en mi telegrama (...)

34- Archivo General de la Administración Civil del Estado, Alcalá de Henares, 9156, Embajada de España en Argentina a la Legación de España en Montevideo, 4 – VII- 1919,

provenientes de que compañía de navegación los admiten sin documentación exigida en Argentina, desembarcándolos en este puerto, me permito señalar conveniencia de que se vigile a dichas compañías, principalmente inglesas, holandesas (o las que sean) para que no tomen emigrantes sin documentación necesaria para entrar en Argentina”.³⁵

En definitiva, el problema de los españoles demorados en Montevideo en 1919 duró casi todo el año. Con el paso de los meses y a través de distintas tramitaciones, el conflicto se fue diluyendo, pero no sin antes haber ocasionado una amplia variedad de consideraciones políticas, económicas e ideológicas, durante las cuales se puso en evidencia la conducta y la actitud de la Embajada de España en cuanto a la situación de sus inmigrantes.

Conclusiones

La discusión acerca de los requisitos que debía cumplir el inmigrante para su entrada en la Argentina subsistió durante los años siguientes por distintas circunstancias, lo cual obligó a la Embajada española a volver a presentar su posición. La particularidad del conflicto en el período 1916-1919 reside en las características de la coyuntura histórica, sus factores y sus actores. En primer lugar, ocurrió durante la Primera Guerra Mundial, período durante el cual si bien disminuyó la masa inmigratoria, se mantuvo la mayoría de inmigrantes españoles e italianos por sobre los de otras nacionalidades. Durante los años del conflicto armado, la Argentina tuvo que hacer frente a condiciones económicas desfavorables que la obligaron a condicionar su presupuesto y sus gastos con medidas restrictivas y proteccionistas que afectaron a la clase trabajadora, y en particular a los inmigrantes. La crisis económica condujo al país a limitar su política de incentivo de la entrada de extranjeros, a la vez que la oferta de trabajo disminuía, aumentaba la mano de obra desocupada y la miseria contribuía a la creación de focos de peligro social que alteraban el orden político radical. Al hecho concreto del conflicto económico social se agregaba la entrada de inmigrantes con formación y experiencia revolucionaria. Muchos de ellos ya pertenecían a grupos anarquistas o habían participado de ellos en España desde fines del siglo XIX. En nuestro país comenzaron a formar agrupaciones dentro de un panorama económico y social que presentaba serias grietas.

35- Archivo General de la Administración Civil del Estado, Alcalá de Henares, 9156, Embajada de España en Argentina a la Delegación de España en Uruguay, 24 – VII - 1919,

Las medidas proteccionistas de 1916 con respecto a la imposición de restricciones más severas para permitir la inmigración se corresponden no sólo con los problemas económicos, sino también con las alteraciones sociales ocurridas durante los primeros años del siglo XX. Aunque con un contexto económico diferente, en 1919 el factor ideológico se constituyó en el elemento principal de la reinstauración y puesta en marcha del decreto de 1916 que había quedado postergado principalmente por la presión de los cuerpos diplomáticos.

En ambas oportunidades, la representación española tuvo una activa participación, durante la cual interactuó con su propio gobierno y con el argentino. Aunque los aspectos administrativos formaban parte importante de su trabajo, no escapaba a su inquietud la conducta objetable de las compañías navieras en el negocio de la traslación de españoles. Finalmente, cabe añadir que la Embajada española tampoco perdía de vista el factor ideológico de la inmigración hispana que tanto preocupaba al gobierno de Yrigoyen.