

ANÁLISIS COMPARATIVO DE POLÍTICAS AUTONÓMICAS DE ESPAÑA PARA LA EMIGRACIÓN Y LA CIUDADANÍA EN EL EXTERIOR, 1983-2012

COMPARATIVE ANALYSIS OF THE SPANISH AUTONOMOUS COMMUNITIES' POLICIES ON EMIGRATION AND CITIZENSHIP ABROAD, 1983-2012

OÍARZABAL, PEDRO. J., UZCANGA, CATALINA Y BARTOLOMÉ, EDURNE*

Resumen: Actualmente más de dos millones de españoles residen oficialmente en el extranjero. Desde 1980, tanto el gobierno central como los autonómicos han implementado paulatinamente una pléyade de políticas con el objetivo de reconocer y apoyar a sus poblaciones emigrantes. El presente artículo se adentra en el análisis comparativo y evolutivo del marco legislativo, de las estructuras administrativas, de los servicios y presupuestos dedicados a la emigración, y que han sido desarrollados por el gobierno central y por diez de las Comunidades Autónomas con mayor volumen de población en el exterior. La investigación se complementa con entrevistas a los gestores y políticos autonómicos con responsabilidad en materia migratoria. El estudio vislumbra la urgente necesidad tanto de colaboración entre administraciones públicas, como de reactualización de las políticas de emigración en un contexto de crisis económica, pérdida de población y aumento de la emigración.

Palabras clave: emigración, españoles en el extranjero, derechos de los emigrantes, políticas públicas de la emigración, Comunidades Autónomas.

* Universidad de Deusto.

Abstract: *Currently, more than two million Spanish people live officially abroad. Since the 1980s, both the Spanish and some of the autonomous community governments have begun to recognise and support their respective emigrant populations. The paper analyses comparatively the evolution of the legislation that has made possible the establishment of civil servant structures and the development of services and programmes that specifically focus on the emigrant population by the central government as well as by ten of the autonomous communities with the greatest number of people abroad. From a methodological point of view, the research is based on the analysis of the complex legislative frame and services and programmes developed and on qualitative interviews with politicians and high ranking public servants in charge of emigration matters. The paper points out the urgent need for collaboration among the different public administrations and the update of emigration policies in the context of economic crisis, the loss of population and the increase of emigration flows.*

Keywords: *emigration, Spanish citizens abroad, emigrants' rights, public policies on emigration, Autonomous Communities.*

1. COMUNIDADES AUTÓNOMAS, EMIGRACIÓN Y CIUDADANÍA EN EL EXTERIOR

La creación y el desarrollo de las políticas autonómicas de España para la emigración y la ciudadanía en el exterior se enmarcan en la convergencia de dos procesos como son la movilidad internacional inherente al cariz global de la economía y de la internacionalización de los mercados, por un lado, y al desarrollo «federalizante» de las propias estructuras del Estado de las autonomías, por otro.

Los grandes movimientos migratorios que se han desarrollado de forma seriada y, en algunos casos masiva a lo largo de nuestra historia, han configurado un mapa de la movilidad humana que a día de hoy sitúa a más de 231 millones de ciudadanos fuera de las fronteras de sus respectivos Estados (ONU 2013). En el caso de España, nuestro pasado más reciente, entre 1960 y 1973, punto de inflexión de la migración internacional debido a las consecuencias de la crisis del petróleo, cerca de dos millones de españoles emigraron a Europa Occidental de forma organizada como «trabajadores invitados» (véase Calvo Salgado et al 2009; Palazón Ferrando 1993). Tan sólo

unos 200.000 emigraron de forma asistida entre 1973 y 1985. En términos generales fue una emigración masiva, caracterizada por su bajo o inexistente nivel educativo formal y de cualificación profesional, y que fue provocada por la grave situación socioeconómica en la que estaba sumido el país. Se estima que entre 1960 y 1984 regresaron a España oficialmente 1,4 millones de personas. Otros autores añaden a esta cantidad otro millón de personas (Vilar 2000). Tras la incorporación de España en la Comunidad Económica Europea en 1986, la emigración se reactiva pero deja de ser masiva, y el perfil educativo y profesional de los emigrantes es más elevado (Alaminos et al 2010; Castillo 1981; Garmendía 1981; Vilar 2000).

Si bien es cierto que España se ha caracterizado tradicionalmente por un alto volumen de población emigrante, en un muy corto espacio de tiempo, se convirtió en el segundo mayor receptor de inmigrantes, después de Estados Unidos de América, entre los 34 países de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (IOM 2010). Según los datos del Instituto Nacional de Estadística (INE), entre 2000 y 2010, la población extranjera pasó de un millón a 5,7 millones de personas (el 12,22% de la población total).

A raíz de la crisis financiera y económica global iniciada en 2008 y que provocó una masiva contracción en el empleo, se invierte el flujo migratorio y surge una nueva fase: En 2010 la emigración volvió a superar a la inmigración por primera vez en varios años. A 1 de enero de 2014, más de dos millones de españoles (ya sea nacionalidad de origen, por opción o por adquisición) continúan residiendo en el extranjero oficialmente (INE 2014).

Si en un primer momento, el mantenimiento o la reanudación de las relaciones entre los Estados y sus ciudadanos en el exterior se sustentaban hasta cierto punto en razones utilitaristas, como pueden ser la atracción de remesas económicas o las posibles influencias socio-políticas o de apertura de mercados en los países de destino, más recientemente los Estados han iniciado el desarrollo de unas políticas de marcado carácter social que velan por el bienestar de sus conciudadanos en el exterior (Bauböck, 2005; Fitzgerald, 2006; Faist, 2010; Waterbury, 2010). La idea de integrar o involucrar a aquellos ciudadanos residentes en el extranjero en el quehacer de sus países de origen, hasta cierto grado influido por el propio fenómeno de la inmigración hacia Europa, ha abierto un debate en la re-conceptualización de los términos de «ciudadanía», «soberanía» y «nación». Es decir, los Estados se ven forzados a replantearse los límites conceptuales de estos términos,

para incorporar en sus agendas públicas, tanto a sus colectivos de ciudadanos extraterritoriales como a los recién llegados al país (Levitt y De la Dehesa, 2003; Fitzgerald, 2006).

En el caso de España, se vislumbra a lo largo de las últimas décadas un proceso en el desarrollo de políticas públicas que tienden a incorporar, no sólo a los colectivos e instituciones históricas de origen emigrante, sino también progresivamente a los individuos que por diversos motivos abandonaron el país. Es decir, el Estado se erige en el garante de los derechos de *todos* sus ciudadanos y, por lo tanto, se implica en la extensión de las políticas públicas a esta comunidad de nacionales en el extranjero, recreando una idea de Estado de Bienestar transnacional que va más allá de sus fronteras jurídicas. Como veremos, el desarrollo del Estado autonómico de España ha propiciado que el gobierno central no sea el único sujeto de acción política, sino también los gobiernos autonómicos, los cuales a su vez han auspiciado diversas leyes y programas en lo relativo a sus conciudadanos extraterritoriales.

De la mano de esta tendencia «federalizante» de las propias estructuras del Estado (o de «vaciamiento del Estado», en palabras de Beltrán y Molina 2008), se ha producido un vuelco de competencias y prestación de servicios a entes administrativos autonómicos y locales, siguiendo un «principio de subsidiariedad» enmarcado en el cada vez más relevante fenómeno de la «Gobernanza». A través de este proceso de gobernanza, la capacidad de dar satisfacción a las demandas sociales se empieza a atribuir no sólo a la acción de las instituciones políticas, sino al efecto combinado de la intervención de un conjunto más amplio de actores (Vallés y Martí 2010). Esta creciente descentralización en cuanto al papel del Estado, junto con un conjunto de reformulaciones del papel del mismo, ha hecho del principio de la subsidiariedad del Estado, del acercamiento de las instituciones a los ciudadanos y de la transferencia de competencias de entes centrales a entes de ámbito geográfico más localizado, un eje central de la política estatal en los últimos treinta y cinco años (Moreno Fernández, 2009). En este caso, aunque la competencia exclusiva sobre emigración reside en el Estado (Artículo 149 2^a de la Constitución), cada vez se está asistiendo más a una importancia creciente de entes administrativos autonómicos, e incluso provinciales como diputaciones, por ejemplo, además de un creciente papel del tercer sector, en forma de asociaciones, para dar cabida a las demandas de los ciudadanos en el exterior; y de aquellos

que han retornado definitivamente a España¹. Estas instituciones de naturaleza diferente se coordinan, ajustan y reajustan sus posiciones y sus recursos para suministrar estos servicios, a modo de «coproducción» (Vallés y Martí 2010). El objetivo del estudio que aquí se presenta es conocer la génesis y el desarrollo de las políticas públicas en materia de emigración desde una perspectiva comparada, teniendo en cuenta el profundo cambio económico, que va de una situación de crecimiento a otra de profunda recesión, y de inversión del flujo migratorio, pasando de ser un país receptor a uno emisor. Para tal fin, analizamos el volumen de ciudadanía en el exterior por CCAA, los países de residencia, sus características socio-demográficas, las estructuras administrativas autonómicas que gestionan las políticas de emigración y ciudadanía en el exterior, sus presupuestos y los servicios y programas específicos².

Las políticas autonómicas para la emigración y la ciudadanía en el exterior suscitan un creciente interés por la relevancia que han tomado a partir de la crisis económica los flujos emigratorios como centro de preocupación política y mediática. A esto se añadiría la evidente pérdida de capital humano con su correspondiente impacto directo en el crecimiento económico del país. Según la Estadística de Variaciones Residenciales (EVR) del INE, entre 2008 y 2012, más de 216.000 españoles salieron del país, pero, según los cálculos realizados por González Ferrer (2013) la cifra podría llegar a alcanzar los 700.000. Entre 2008 y el 2012, de las más de 106.000 personas con nacionalidad española que emigraron de España a otros países europeos, un tercio era jóvenes entre 25 y 34 años (EVR, INE).

2. METODOLOGÍA

Con el objetivo de estudiar las políticas de las diferentes administraciones autonómicas en materia de emigración o ciudadanía en el

¹ Aunque el objeto de estudio de este artículo va más allá del tejido asociativo conformado por emigrantes retornados, es preciso destacar la existencia de la Federación Española de Asociaciones de Emigrantes Retornados, creada en 1996 y que aglutina a una decena de asociaciones de ámbito provincial.

² La investigación en la cual se enmarca este artículo también se adentraba en el complejo mundo de la emigración de retorno y del entramado de políticas y programas que desde el ámbito local, autonómico y estatal han sido diseñadas para cubrir las demandas de este colectivo, sobre este tema véase Oiarzabal, Bartolomé y Uzcanga (2012).

exterior, diseñamos una metodología de corte comparativo entre las diez autonomías seleccionadas, extendiendo el análisis al ministerio competente en esta materia, el entonces Ministerio de Trabajo e Inmigración (MTIN; desde 2011, Ministerio de Empleo y Seguridad Social) y más concretamente, su Dirección General de la Ciudadanía Española en el Exterior. Las autonomías seleccionadas, siguiendo los criterios predefinidos, tales como el volumen de ciudadanos en el exterior o la existencia de políticas y estructuras administrativas en materia de emigración, fueron Andalucía, Asturias, Canarias, Castilla y León, Cataluña, País Vasco, Extremadura, Galicia, Madrid y Navarra. Estas diez autonomías suman el 87% del total del Padrón de Españoles Residentes en el Extranjero (PERE), en 2011 en el momento del desarrollo del trabajo de campo. El INE publica este padrón que se constituye a partir de los registros consulares y aporta el dato mínimo del universo de la población española residente en el extranjero. Aún teniendo en cuenta las limitaciones de este registro voluntario y el hecho de que no todos los españoles se dan de alta en un consulado, es a día de hoy la única fuente estadística oficial y desglosada por CCAA disponible. Para una crítica detallada sobre estas estadísticas, véase González Ferrer (2013).

Tras la selección de las autonomías, se contactó a las diferentes entidades administrativas que conformaban nuestro objeto de análisis con el objetivo de planificar el trabajo de campo que consistió en entrevistas a las personas responsables de dichas entidades. A su vez, se solicitaron tanto copias de leyes, decretos y órdenes como documentos complementarios entre los que se incluían estudios de viabilidad, folletos sobre actividades, planes anuales, datos estadísticos o estudios sobre usuarios, que posteriormente fueron analizados exhaustivamente junto a los trabajos académicos que han tratado sobre el tema de la emigración desde la perspectiva de las ciencias sociales y políticas.

Se diseñó un modelo de entrevista semi-estructurada, de 26 preguntas abiertas que se centraron en los siguientes temas: el contexto y los antecedentes de las políticas públicas sobre emigración; las demandas y necesidades de los «usuarios»; los perfiles de sus ciudadanos en el exterior; los servicios que proporcionan; la estructura y el presupuesto de su unidad administrativa; y las perspectivas de futuro. El objetivo de dichas entrevistas era obtener información directa sobre la acción legislativa y programática desarrollada por las diferentes autonomías a través de la interpretación que realizaban las personas con un alto grado de responsabilidad en su implementación.

En total se realizaron trece entrevistas, durante los meses de junio y septiembre de 2011, a técnicos y cargos políticos que ocupaban responsabilidades directas en la gestión de políticas en materia de emigración, a razón de una entrevista en la Dirección General de la Ciudadanía Española en el Exterior y una por cada CCAA, exceptuando los casos de Galicia y Castilla y León, donde se entrevistaron a dos personas debido a la complejidad de sus propias estructuras organizativas. Así por ejemplo, en Galicia se entrevistó a un gestor y a un alto cargo político de la Secretaría General de Emigración, y en Castilla y León, debido a la existencia de dos entidades públicas especializadas en el ámbito de la emigración se entrevistaron a sus responsables. Las entrevistas, de aproximadamente una hora de duración, se realizaron en persona en sus ámbitos de trabajo y fueron grabadas y posteriormente transcritas para su análisis cualitativo.

3. ANÁLISIS COMPARATIVO DE POLÍTICAS AUTONÓMICAS SOBRE EMIGRACIÓN

3.1. Población residente en el extranjero por CCAA

Antes de adentrarnos en la presentación del origen y el desarrollo de las políticas públicas en materia de emigración y ciudadanía en el exterior de las CCAA incluidas en el estudio es necesario conocer tanto el volumen como el perfil de su población residente en el extranjero en 2011, año que contextualiza el marco temporal del presente trabajo.

En el ranking de las diez CCAA, Galicia se encuentra en primera posición. Si todos los gallegos que viven en el extranjero regresaran, su población se incrementaría en un 15%. En segundo lugar, se encuentra Asturias con casi un 9%; Canarias con un 5,5%, Castilla y León con un 5%, Madrid con un 3,6%, Navarra con un 3,1%, el País Vasco 2,9%, Andalucía 2,3%, Cataluña, 2,3% y, finalmente, Extremadura con el 2,2% (véase Tabla 1).

El 97% del total del PERE reside en los continentes de América (61,6%) y Europa (35,4%). Extremadura y Andalucía son las dos únicas CCAA con mayor población en Europa, con un 72% y un 51% respectivamente, que en América. En el otro extremo se encuentra Canarias con un 89% de residentes en América, seguida de Galicia con un 77%, Asturias con un 75% y Navarra con un 70% (véase Tabla 2. Tabla PERE por CCAA).

TABLA 1
COMUNIDADES AUTÓNOMAS ESTUDIADAS.
POBLACIÓN, POBLACIÓN EN EL EXTERIOR, MARCO LEGAL PARA LAS ASOCIACIONES
Y LOS CIUDADANOS EN EL EXTERIOR, ESTRUCTURA ADMINISTRATIVA Y PRESUPUESTO 2011

	DATOS POBLACIÓN		MARCO LEGAL			ESTRUCTURA		PRESUPUESTO
	Población Residente 2011	Relación Perea/ Población 2011	Nº De Asociaciones Reconocidas	Asociaciones	Ciudadanos	Personal	ESTRUCTURA ADMINISTRATIVA	PRESUPUESTO Subvenciones Emigración
Estado	47.190.493	3,61%		SI	SI	NC	DIRECCIÓN GENERAL DE EMIGRACIÓN	115.000.000 €
GALICIA	2.795.422	15,21%	149	SI	NO	53	SECRETARÍA GENERAL DE EMIGRACIÓN	7.600.000 €
ASTURIAS	1.081.487	8,99%	77	SI	NO	6	AGENCIA DE EMIGRACIÓN	1.356.929 €
CANARIAS	2.126.769	5,53%	81	SI	NO	15	DIRECCIÓN GENERAL DE EMIGRACIÓN	3.760.000 €
CASTILLA Y LEÓN	2.558.463	5,09%	120	SI	NO	8	SERVICIO DE EMIGRACIÓN Y FUNDACIÓN	5.620.000 €
MADRID	6.489.680	3,59%	13	NO	NO	4	AGENCIA DE EMIGRACIÓN	394.430 €
NAVARRA	642.051	3,15%	19	NO	NO	2	SECCIÓN CASAS DE NAVARRA	775.000 €
PAÍS VASCO	2.184.606	2,87%	178	SI	NO	5	DIRECCIÓN DE CIUDADANOS Y COLECTIVIDADES VASCAS	1.980.882 €
ANDALUCÍA	8.424.102	2,34%	354	SI	SI	12	SECCIÓN DE ANDALUCES EN EL MUNDO	1.611.302 €
CATALUÑA	7.539.618	2,27%	126	SI	NO	2	ÁREA DE ENTIDADES DE CATALANES EN EL EXTERIOR	1.500.000 €
EXTREMADURA	1.109.367	2,24%	124	SI	SI	10	SECRETARÍA TÉCNICA DE EXTREMEÑOS EN EL MUNDO	1.567.207 €

Fuente: INE. Padrón de Españoles Residentes en el Extranjero a 1 de enero de 2011 y revisión del Padrón Municipal a 1 de enero de 2011; información aportada por el personal entrevistado en cada administración; y capítulos IV y VII para los programas correspondientes en los presupuestos de cada administración. Leyes de presupuestos generales de cada autonomía. PERE (INE) a 1 de enero de 2011.

¹ Canarias realizó un ajuste presupuestario en junio, hasta entonces el presupuesto era de 5.330.000€.

² El presupuesto de Castilla y León es el previsto en el Plan Integral de apoyo a la ciudadanía castellana y leonesa en el exterior 2009-2011, ya que el presupuesto general desglosa únicamente hasta el presupuesto para el subprograma Migración y Cooperación al Desarrollo: 10.768.206€ (Capítulos IV y VII).

³ Cataluña refleja el presupuesto expresado por el personal de la administración, ya que el presupuesto general no es desglosado hasta el área concerniente.

TABLA 2
PADRÓN DE ESPAÑOLES RESIDENTES EN EL EXTRANJERO POR CCAA. PORCENTAJE
DE RESIDENTES EN AMÉRICA Y EUROPA POR GRANDES GRUPOS DE EDAD. 2011

	AMÉRICA				EUROPA				Residentes en América y Europa	
	PERE	<16	16- 64	>64	TOTAL	<16	16- 64	>64		TOTAL
ESTADO	1.702.778	12,52%	59,78%	27,70%	61,63%	16,64%	65,72%	17,64%	35,36%	96,99%
ANDALUCÍA	196.937	10,56%	60,52%	28,91%	44,48%	14,82%	65,30%	19,87%	51,74%	96,22%
ASTURIAS	97.241	10,43%	58,46%	31,10%	74,74%	13,66%	68,23%	18,11%	23,69%	99,42%
CANARIAS	117.511	12,02%	57,48%	30,50%	89,24%	20,56%	71,37%	8,07%	8,95%	99,19%
CASTILLA Y LEÓN	130.220	9,17%	56,75%	34,08%	58,64%	12,83%	64,26%	22,91%	39,59%	98,23%
CATALUÑA	170.909	16,21%	62,61%	21,17%	49,29%	18,13%	64,36%	17,51%	46,51%	95,80%
PAIS VASCO	62.628	13,29%	62,56%	24,15%	57,88%	20,57%	65,88%	13,55%	38,57%	96,45%
EXTREMADURA	24.863	8,73%	60,13%	31,14%	25,77%	12,00%	65,95%	22,05%	72,51%	98,27%
GALICIA	425.216	9,94%	57,85%	32,22%	76,67%	14,60%	71,20%	14,20%	22,60%	99,26%
MADRID	232.858	20,05%	65,81%	14,15%	56,86%	23,16%	66,26%	10,57%	36,49%	93,35%
NAVARRA	20.216	12,57%	56,54%	30,89%	70,47%	16,27%	59,61%	24,12%	25,84%	96,31%
Media 10 CCAA	104.554	11,91%	59,80%	27,05%	57,47%	16,29%	66,16%	16,22%	32,21%	97,04%

Fuente: INE. PERE por país de residencia, provincia de inscripción y grandes grupos de edad. Datos a 1 de enero 2011.

En cuanto a la edad del total de la población con nacionalidad española en el extranjero, la media es superior en América que en Europa. En el continente americano, un 28% de la población tiene más de 64 años, mientras que en el continente europeo es de un 18%. Así, en Europa, la población en edad de trabajar, un 66% (frente a un 60% en América) y menor de 16 años, un 17% (frente a un 13% en América), tiene un mayor peso. Dentro de las CCAA con mayor población concentrada en el continente americano, las que mayor proporción de mayores de 64 años tienen son Castilla y León (34%), Galicia (32%), Asturias (31%), Canarias (30%) y Navarra (30%).

Llama la atención, asimismo, el peso de la población madrileña en el extranjero menor de 16 años (20% en América y 23% en Europa). Los responsables entrevistados reconocen que las oficinas o secciones consulares, cuando es dudoso el lugar de origen dentro de España de los antepasados de los nuevos ciudadanos que obtienen la nacionalidad española, les registran con Madrid, como municipio de origen. Esto podría explicar, en parte, estas cifras de la Comunidad de Madrid, pero lo cierto es que también el País Vasco (21%), Cataluña (18%) y Canarias (21%) tienen una población más joven residiendo en Europa respecto del PERE total. En el caso de Cataluña, incluso en América, la población menor de 16 años representa el 16%, por encima de las cifras equivalentes del PERE.

En resumen, como veremos a continuación, el desarrollo de unas políticas y unos programas públicos específicos responde tanto al volumen de la población como a los diferentes perfiles de ésta que se manifiestan en unas necesidades concretas y están contextualizados en unos tiempos determinados y en unos países, particularmente en el continente americano, donde el Estado de Bienestar se encuentra en vías de desarrollo o es casi inexistente.

3.2. Marco legislativo y definiciones del ámbito subjetivo

Desde la restauración de la democracia y la estructuración del Estado en autonomías, y a lo largo de las últimas tres décadas, ha habido una clara evolución del entramado legislativo que hace referencia a la emigración. Particularmente, en materia legislativa autonómica se ha pasado de entablar una relación con la población

emigrante identificada en términos de colectividad y de su institucionalización a una relación más preocupada por atender al individuo, generando diferentes acciones y programas a lo largo del tiempo. Indudablemente, las demandas tanto individuales como de la colectividad, vehiculizadas o no a través de sus asociaciones, evolucionan en función de sus necesidades. Si en los inicios de la democracia las demandas eran de tipo cultural o lingüístico, a día de hoy, según nos han trasladado los responsables autonómicos en materia de emigración, son primordialmente de carácter socio-asistencial desde América y, en menor volumen, cultural, desde Europa.

Es en la década de 1980, cuando aquellas CCAA que cuentan con una población emigrante y mayormente organizada en torno a asociaciones de carácter mutualista y/o cultural, ya sea en el extranjero y/o en otras comunidades del Estado, inician la elaboración de unas leyes cuyo punto común es el reconocimiento de estas entidades asociativas. Así surge la condición de «galleguidad» con la Ley de 1983, la de «asturianía» con la Ley de 1984, el reconocimiento a las entidades canarias con la Ley de 1986, la de «extremeñidad» con la Ley 3/1986, el reconocimiento de las comunidades andaluzas asentadas fuera del territorio andaluz con la Ley 7/1986, y el fomento del asociacionismo de los castellanos y leoneses fuera de su comunidad con la Ley 5/1986 de Castilla y León. El requisito principal para ser beneficiaria de este reconocimiento era mantener lazos culturales y sociales con la tierra de origen y promoverla en el extranjero. Es decir, el ámbito subjetivo exclusivo de estas leyes son las «*entidades de base asociativa sin ánimo de lucro*», exceptuando las promulgadas por Castilla y León y Extremadura, las cuales también incluyen a sus ciudadanos no residentes y descendientes como sujetos de derecho.

En la década de 1990, el País Vasco y Cataluña se unen a las mencionadas CCAA y ahondan en el desarrollo legislativo en materia de emigración. En 1994, el Parlamento Vasco, respondiendo a un sentimiento de deuda histórica, aprueba por unanimidad de presentes la Ley 8/1994 de Relaciones con las Colectividades y Centros Vascos en el Exterior de la Comunidad Autónoma del País Vasco. Al igual que en los casos de Castilla y León y Extremadura, el País Vasco también incluye en su ley a sus conciudadanos extraterritoriales y descendientes, y va más allá al reconocer una serie de prestaciones sociales si deciden retornar. Es decir, esta ley aborda, por primera vez, la problemática de la emigración de retorno en el contexto autonómico.

Cataluña aprueba una ley similar, si no idéntica, la Ley 18/1996, a la emitida por el Parlamento Vasco.

Es a comienzos del siglo XXI cuando brotan leyes específicas relativas a ciudadanos en el exterior y al retorno de éstos. En 2002, Cataluña aprueba la Ley 25/2002 de medidas de apoyo a emigrantes y sus descendientes que regresan. Esta ley es pionera en el Estado y sobrepasa el ámbito subjetivo en comparación con las anteriores leyes. En otras palabras, esta ley incluye también en la definición de miembros de las comunidades catalanas a *«las personas que tienen permiso de residencia y que, a pesar de no disponer de la nacionalidad española, son descendientes hasta el tercer grado de consanguinidad de catalanes que en su momento tuvieron vecindad administrativa en Cataluña»*.

Cuatro años después, Andalucía aprueba su Ley 8/2006 del Estatuto de los Andaluces en el Mundo, ley que revisa y supera la de 1986 por demanda casi unánime de las comunidades andaluzas. Este estatuto amplía la definición de andaluces en el exterior para recoger también a los *«andaluces residentes temporalmente fuera de Andalucía»*. El estatuto clasifica y define también a las comunidades, a los residentes en otros territorios de España, a los retornados—personas de origen andaluz que vienen del extranjero o de otras regiones a fijar su residencia en Andalucía—y a las asociaciones de retornados. Andalucía da un salto cualitativo con la inclusión del término «estatuto», la ampliación del ámbito subjetivo de aplicación a los individuos y a la temporalidad de la movilidad consecuencia de flujos migratorios de ida y vuelta más dinámicos. Estos aspectos tendrán eco en el desarrollo legislativo posterior por parte de otras administraciones.

Ese mismo año, el Gobierno central aprueba por primera vez una ley específica sobre el hecho de la emigración. La Ley 40/2006 del Estatuto de la Ciudadanía Española en el Exterior incluye en su ámbito subjetivo *«quienes ostenten la nacionalidad española y residan fuera del territorio nacional»*; *«la ciudadanía española que se desplace temporalmente al exterior»*; *«los españoles de origen que retornen a España para fijar su residencia, siempre que ostenten la nacionalidad antes del regreso»*; y sus cónyuges y descendientes en primer grado dependientes de los anteriores.

Posteriormente, en 2009, Extremadura reactualiza su ley de 1986 y aprueba el Estatuto de los Extremeños en el Exterior, Ley 6/2009, donde recoge y define a los extremeños en el exterior como aquellos

que residen temporalmente fuera de Extremadura con última residencia administrativa; extremeños residentes en el extranjero inscritos en las oficinas consulares con un municipio de Extremadura; y los nacidos en Extremadura que residan fuera, su cónyuge y descendientes hasta segundo grado siempre que tengan nacionalidad española. También define a las comunidades, a los extremeños retornados, a sus colectivos, y reconoce como extremeños en el mundo a quien manifieste su vinculación con Extremadura.

El hecho de tener en cuenta y definir en la ley al ciudadano que reside temporalmente fuera del ámbito territorial, como lo hacen el Estado, Andalucía y Extremadura en sus respectivos estatutos, responde al intento de actualizarse y adaptarse a la nueva movilidad que existe en el mundo, muy alejada de pasadas épocas. El desarrollo tecnológico y abaratamiento de los medios de transporte y de comunicación, el aumento en el conocimiento de idiomas y la creación del Espacio Económico Europeo, entre otros, facilitan una movilidad poblacional más difícilmente medible y controlable por las administraciones que en periodos anteriores. También existen razones de otra índole, como por ejemplo las demográficas, en el intento atraer a personas para paliar los problemas de envejecimiento de la población y la baja natalidad existente; políticas, para recabar votos del ciudadano en el exterior; o económicas, en la búsqueda de lazos comerciales para la promoción de la internacionalización de la economía y del turismo.

Madrid y Navarra, a pesar de no tener leyes específicas que regulen el fenómeno emigratorio, se arrogaron unas estructuras administrativas para trabajar con su población en el exterior.

3.3. Estructuras administrativas y presupuestos

Tras el análisis de las estructuras administrativas existentes en 2011 que han adoptaban las diferentes CCAA para trabajar las políticas de relación con sus colectividades, sus ciudadanos en el exterior y sus retornados hemos evidenciado su diversidad y complejidad organizativa que queda, por ejemplo, reflejado en el número de personas empleadas y en el presupuesto (véase Tabla 1, columnas 6 y 7).

Galicia, primera en el ranking de población en el exterior, es también, sin duda, la comunidad que mayor estructura administrativa mantenía. Como podemos observar, la Xunta se ha dotado de una

Secretaría General de Emigración que dedicó 7,6 millones de euros a subvenciones de programas que gestionaron entre 53 personas en 2011. Asturias, por su parte, se dotó de una Agencia de Emigración en la cual trabajaban 6 personas y dedicó en 2011 un presupuesto de 1,3 millones de euros a subvenciones. Canarias, tercera autonomía en el ranking, contaba en 2011 con una Dirección General de Emigración que empleaba a 15 personas, que gestionaban subvenciones por valor de 3,7 millones. Castilla y León, cuarta comunidad autónoma en número de ciudadanos residentes en el exterior respecto de su población, se dotó de un Servicio de Emigración y, además, de una Fundación para la Ciudadanía Castellano-Leonesa en el Exterior y la Cooperación al Desarrollo. Entre ambas estructuras, la autonomía, contaba en 2011 con ocho personas dedicadas a los ciudadanos en el exterior y con un presupuesto para subvenciones, entre capítulo IV y VII, de 5,6 millones. Madrid se dotó de una Agencia Madrileña para la Emigración, sin embargo, comparativamente, sólo contaba con 4 empleados que gestionaban 1,5 millones de euros en subvenciones. Navarra, sexta comunidad autónoma en este ranking de población en el exterior, es la comunidad que menos estructura sustentaba, una sección con dos empleados. El País Vasco es séptimo y mantenía una Dirección con cinco empleados. Andalucía, octava, trabaja desde una Sección transversal que emplea a doce personas. Cataluña gestiona las relaciones con las entidades catalanas desde un Área que lleva una persona en la Secretaría de Asuntos Exteriores, y otra funcionaria atiende a su población retornada desde la Oficina del Plan de Ayuda al Retorno. Extremadura, última en el ranking de población en el exterior, mantenía una Secretaría Técnica que además coordinaba cuatro Servicios de Orientación al Emigrante, que en total empleaban a diez personas. La estructura extremeña respondía principalmente a las necesidades del emigrante dentro del territorio español.

Más concretamente, en lo relativo a los presupuestos, las CCAA de Andalucía, Asturias, Castilla y León, Extremadura y Madrid elaboraron planes transversales de apoyo a su población en el exterior con el objetivo de integrarles en el Estado del Bienestar. Estos planes implicaban a otros departamentos de la administración (por ejemplo, educación, salud, empleo y juventud) que aportaban una partida presupuestaria específica. Resulta paradigmático el caso de Andalucía cuyo 1er Plan Integral de Andaluces y Andaluzas en el Mundo 2009-2012 previó un presupuesto global, con aportaciones

de otros departamentos, de 16,5 millones de euros para 2011 (Bellido Jiménez 2009).

3.4. Programas

Ante la gran diversidad de programas desarrollados por las autonomías y la administración central del Estado en relación a su población en el exterior/extranjero nos vamos a centrar en los rasgos principales de cuatro grandes áreas como son las subvenciones al tejido asociativo de la emigración, las medidas de corte socio-asistencial, la educación y la información.

3.4.1. Subvenciones a centros asociados

Al igual que la Dirección General de la Ciudadanía Española en el Exterior, la cual ha diseñado una serie de programas de ayudas y subvenciones destinados a centros españoles en el exterior, todas las comunidades autónomas analizadas también apoyaban a sus centros asociados a través de subvenciones. Es importante recordar que este tejido asociativo se encuentra en la génesis de las leyes que se promulgaron en relación a la emigración como columna vertebral de las propias comunidades emigrantes y correa de transmisión con las instituciones del país. En términos generales, se convocaban dos tipos de subvenciones con carácter anual, una para actividades culturales y gastos corrientes de funcionamiento de los centros asociados (capítulo IV de los presupuestos) y otra para gastos de infraestructura y equipamientos (capítulo VII).

En 2011, las diez CCAA estudiadas convocaron subvenciones recogidas en el capítulo IV de los presupuestos y además, todas excepto Andalucía, Asturias y Madrid convocaron subvenciones en el capítulo VII. Canarias, aunque había previsto presupuesto para este capítulo, lo suprimió en la primavera de 2011. Asimismo, suprimió las subvenciones dedicadas a las actividades culturales, concentrando todo su presupuesto en las subvenciones de carácter socio-asistencial (María Ángeles Plata, entrevista, 6 de septiembre de 2011). Canarias se convirtió en la primera de todas las CCAA en reflejar la crisis en sus presupuestos afectando considerablemente a la partida de emigración.

Asturias, a su vez, subvencionaba la contratación de personal administrativo por parte de los centros asociados para la gestión de sus programas, mientras la Junta de Extremadura ha creado los llamados Servicios de Orientación al Emigrante (SOE) que se encuentran en Madrid, Barcelona y Santurce, localidades con abundante población de origen extremeño, y en Mérida, como sede central. El personal del SOE es parte de la administración extremeña y gestiona las convocatorias a los centros extremeños.

Tal y como nos comentaron los responsables de las CCAA estudiadas una de sus grandes preocupaciones es la del porvenir de las asociaciones del exterior, cuyos miembros están envejeciendo y no existe un claro relevo generacional, y de la composición de las juntas directivas mayormente formadas por hombres. En este sentido, con el propósito de acercarlos a la realidad de su país de origen, formarles en diferentes ámbitos del asociacionismo con vistas a dar continuidad a los centros asociativos existentes, varias CCAA han ideado diferentes iniciativas, como por ejemplo, encuentros de jóvenes andaluces y vascos, becas catalanas de postgrado o becas a los jóvenes castellano-leoneses en el exterior para hacer prácticas en el Servicio de Emigración Castellano Leoneses en el Mundo. Además, según nos comentó Ildefonso de la Campa, Jefe de Gabinete de la Secretaría General de Emigración de la Junta de Galicia, (entrevista, 9 de junio de 2011) *«Se ha producido un fenómeno no positivo y es que las sociedades se han acostumbrado a desarrollar sólo actividades en base a lo que pueden obtener de las diferentes administraciones (municipales, autonómicas y del Estado). Nosotros queremos que las sociedades caminen a la auto sostenibilidad»*.

3.4.2. Atención socio-asistencial

Como hemos señalado, la legislación en materia de emigración ha ido centrando su atención en el individuo residente en el exterior con el objetivo de paliar sus necesidades, las cuales han ido parejas a la evolución de su perfil (por ejemplo, envejecimiento; Martínez Veiga, 2000) como a los contextos de los países en los que residen. Los responsables de programas en materia de emigración toman la fecha del llamado «corralito» argentino de 2001-2002 como el antes y el después de las demandas de la población de origen española en materia socio-asistencial y de ayudas de emergencia con el fin de paliar la crisis que estaban atravesando. Los programas sociales

destinados a esta situación concreta se extendieron al resto de países con población española, aunque en la práctica se limitaban a América Latina. Es decir, según los responsables de estos programas, estas medidas de emergencia social no se prevén necesarias para los ciudadanos que residen en países europeos, ya que tanto los niveles del Estado del Bienestar como los sistemas de Seguridad Social son equiparables (o en algunos casos superiores) a los de España.

En el momento del desarrollo del trabajo de campo, la mayoría de las CCAA convocaban ayudas de carácter socio-asistencial a través de los centros asociados del exterior, aunque en algunos casos, como veremos, se realizan convocatorias dirigidas directamente a los individuos. En la Agencia Asturiana de Emigración, que empleaba permanentemente a dos trabajadores sociales, nos transmitieron la idea de que en América Latina, la protección social es débil pero la vida es cara y de su experiencia de los últimos años han deducido que se optimizarían mejor los recursos apostando por los servicios sociales, en detrimento de las ayudas individuales (Helena Varela, entrevista 8 de junio de 2011).

La Dirección General de la Ciudadanía Española en el Exterior convoca desde 2005 unas ayudas a los llamados «niños de la guerra de 1936» (residan en el exterior o hayan retornado) y unas prestaciones por ancianidad e invalidez a los residentes en el exterior. Además, garantiza la cobertura sanitaria a todos ellos, en el país de acogida, mediante convenios con entidades prestatarias y en caso de desplazamiento temporal o de retorno de pensionistas, con derecho a la asistencia sanitaria pública en España. Una de las medidas que Andalucía, Castilla y León, Galicia y Madrid habían creado era la expedición de la tarjeta sanitaria a los ciudadanos en el exterior para los periodos de tiempo que pasen dentro de sus respectivos territorios.

Ante el envejecimiento de la población residente en el extranjero y el incremento de los niveles de dependencia detectados, particularmente en América Latina, Asturias, Canarias y Galicia han diseñado una serie de programas para paliar esta situación. Por ejemplo, las tres CCAA financian centros de día con consultorios médicos en sus entidades asociadas, mientras Galicia y Asturias, además, han creado *in situ* convenios socio-sanitarios con hospitales y residencias de ancianos para sus ciudadanos del exterior en situación de dependencia. Por último, estas tres CCAA convocan ayudas individuales directas a todos sus ciudadanos en el extranjero, aunque de facto,

los solicitantes en su gran mayoría residen en América Latina. En 2011, las ayudas de Galicia, Canarias y Asturias, destinadas a cubrir las necesidades básicas de subsistencia y atención socio-sanitaria, tuvieron un presupuesto respectivo de 2,3, 2,5 y 0,5 millones de euros. El importe inicial de Canarias sufrió un recorte de un millón de euros en el momento de la concesión.

Andalucía, Castilla y León, País Vasco y Navarra también convocaban ayudas para atender situaciones individuales de extrema necesidad pero las vehiculizan a través de sus centros asociados. Mientras Andalucía y Castilla y León no convocaron ayudas de este tipo de 2011, el País Vasco concedió ayudas por un importe total de 0,2 millones de euros cuyo destinatario volvió a ser América Latina y Navarra destinó 0,07 millones a través de los centros navarros en Argentina y Chile.

Finalmente, Cataluña también convocaba ayudas sociales, pero lo hacía a través de una sola convocatoria, dirigida a las comunidades catalanas del exterior, en la que incluía todo tipo de subvenciones, tanto para actividades de promoción y difusión de la cultura y la lengua catalana, como gastos de reforma y rehabilitación de sedes.

3.4.3. *Educación*

Los programas de ayuda a la educación, en forma de becas, para sus ciudadanos en el exterior, son otorgados prácticamente por todas las comunidades autónomas. Por ejemplo, el MTIN convocaba anualmente las becas para postgrados Reina Sofía, y Castilla y León ofrece unas becas para que sus ciudadanos en el exterior puedan estudiar en una universidad de Castilla y León. Asturias, Cataluña, País Vasco, Madrid, Galicia, y Extremadura ofrecen becas similares. Algunas comunidades, como Madrid, incluso reservan plazas en las universidades para los residentes en el extranjero. Andalucía, la Comunidad de Madrid y Galicia organizan cursos *online* de formación profesional para sus ciudadanos en el exterior.

3.4.4. *Información*

Tanto el Estatuto de Ciudadanía Española en el Exterior (artículo 8) como el Estatuto de Andaluces en el Mundo (artículo 18) recogen explícitamente el derecho a recibir información sobre los derechos que asisten a la población residente en el exterior.

La Dirección General para la Ciudadanía Española en el Exterior, Asturias, Castilla y León, Extremadura, Galicia y Madrid disponían de un sitio web específico sobre emigración y/o emigración de retorno con información práctica. La información ofertada versaba sobre la recuperación de la nacionalidad, los trámites previos y posteriores al retorno, el empleo, la asistencia sanitaria, la educación y la homologación de títulos, los derechos de pensiones y prestaciones y el acceso a vivienda.

Por otra parte, la mayoría de las demandas de información que llegaban a las diferentes administraciones, según nos han transmitido sus responsables, eran relativas a la búsqueda de sus orígenes genealógicos sobre todo durante estos últimos años y acogándose a la Ley de Memoria Histórica, con el objetivo de conseguir los documentos necesarios para la recuperación de la ciudadanía.

4. CONCLUSIONES

El presente estudio ha analizado las políticas públicas en materia de emigración en España desde una perspectiva comparada en un contexto especialmente relevante de rebrote de la emigración y descenso de la población como consecuencia de la crisis socio-económica generalizada que padece la sociedad española. Más allá de lo obvio que pueda sugerir dicho análisis comparativo, se ha evidenciado la disparidad de criterios y perspectivas en políticas de emigración; de estructuras administrativas con la que dotan a sus instituciones las diferentes autonomías para este fin; del presupuesto que destinan; y de los programas o servicios que desarrollan, como consecuencia de la propia existencia y evolución del Estado de las Autonomías.

En efecto, el desarrollo legislativo de las CCAA, muy dispar y descompasado, ha dado lugar, en 2011 a dos grandes tipos de legislaciones vigentes relativas a la emigración: una legislación exclusivamente asociativa, de reconocimiento de entidades interlocutoras e incluso gestoras de ayudas de la administración autonómica, en el caso del 80% de las CCAA estudiadas, y otra individualista, de reconocimiento de la ciudadanía en exterior y de derechos individuales, en el caso de la administración central, en principio única administración competente en materia de emigración, pero también

en el caso de las administraciones autonómicas de Andalucía y de Extremadura. Se expande así el concepto de ciudadanía transnacional que va más allá de las fronteras exteriores e interiores del estado-nación, tal y como reconocen Levitt y de la Dehesa (2003).

Otro resultado que se desprende de nuestro análisis es el relacionado con el peso de la ciudadanía en el exterior de cada CCAA. Por sí sólo este dato no explica directamente ni el presupuesto, ni el personal empleado, ni la estructura administrativa que se adopta para trabajar la realidad de la emigración o de su ciudadanía en el exterior. Por ejemplo, la creación de agencias, fundaciones, o la existencia de una dirección general o de una sección no dependen del número de residentes en el exterior. En realidad, como afirman los responsables entrevistados, las estructuras existentes son organizadas por los diferentes gobiernos autonómicos en función de la importancia que otorgan al tema en cada momento dado. Sin embargo, se observa que en el 80% de los casos existe una relación entre el ratio del PERE respecto a la población de cada CCAA y el ratio entre el peso del presupuesto destinado a las ayudas y subvenciones para la ciudadanía en el exterior y los presupuestos generales de cada CCAA. Este dato puede ser valioso para establecer un criterio común entre las diversas administraciones públicas en relación, tanto a la emigración más tradicional, como a la presente.

A partir de los datos observados reconocemos una clara correlación entre las características socio-demográficas, en términos de perfil de edad, de necesidad, de condiciones de bienestar y libertades en el país de residencia de estos ciudadanos, y los tipos de medidas y servicios que sus autonomías proporcionan. Por un lado, aquellas CCAA con mayor número de ciudadanos en el continente europeo (por ej., Extremadura con un 72% y Andalucía con un 51%) son las que han readecuado su marco legal a la movilidad actual y han aprobado sendos Estatutos de Ciudadanos en el Exterior, adoptando definiciones más amplias de su sujeto legal. Mientras tanto, otras CCAA como Galicia, Canarias y Asturias que concentran más del 75% de sus ciudadanos en el exterior residiendo en el continente americano, tratándose, además, de una población envejecida, son las tres autonomías que mayor cobertura socio-sanitaria ofertan.

La investigación, además, evidencia la escasa coordinación y comunicación entre las CCAA y entre éstas y el Ministerio del gobierno central competente, en relación al ámbito competencial en materia de emigración. El Consejo General de la Ciudadanía Española en

el Exterior es a día de hoy el único organismo de la administración central que reúne anualmente en su seno a representantes de las CCAA competentes en la materia, pero resulta insuficiente para la consecución de objetivos comunes y para la creación de sinergias. Tal y como nos han hecho saber la mayoría de los entrevistados, los escasos contactos entre administraciones surgen por iniciativa de los propios técnicos y principalmente se producen entre gobiernos del mismo color político. Todo esto conlleva un alto grado de desconocimiento de buenas (o erróneas) prácticas que pudieran ser aplicadas por otras administraciones, lo que repercute negativamente en los propios usuarios y establece de facto una discriminación entre unos ciudadanos y otros según sea su origen regional. Es decir, CCAA con una mayor experiencia y/o presupuestos amplios van a poder facilitar mejores servicios y prestaciones que otras. A su vez repercute en un cierto grado de solapamiento de políticas y programas, incidiendo en un sobregasto del presupuesto público. Sería recomendable organizar un foro permanente donde intercambiar conocimiento e ideas con el objetivo de consensuar y garantizar el establecimiento de unas políticas e iniciativas mínimas para todos los emigrantes, racionalizar el gasto público en esta materia, y evitar solapamientos innecesarios. Tal y como lo prevé el Estatuto de Ciudadanía en el Exterior (Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, 2006: Título III Artículo 3) *«tiene como finalidad delimitar las líneas básicas de la acción protectora del Estado dirigida a los españoles en el exterior y fijar el marco de cooperación y coordinación entre el Estado y las Comunidades Autónomas en este sentido»*.

Indudablemente, las políticas migratorias de las CCAA y del propio Estado han de estar más que nunca unidas a la evolución de las características de la población en el exterior, con lo que se extrae la imprescindible necesidad de su conocimiento, no exento de retos. Hemos detectado la necesidad de profundizar en el conocimiento que se tiene sobre la emigración y las políticas públicas en España y contextualizarlo comparativamente en Europa. Consecuentemente, sería oportuno incrementar el número de estudios interdisciplinarios y realizar trabajos longitudinales que arrojen más información, no solamente sobre el volumen de las personas que salen, sino, más aún, sobre los perfiles de estas personas, con el objetivo de poder adecuar mejor el diseño de las políticas públicas a las necesidades y demandas de este colectivo y adelantarse a las que pudieran surgir en el hipotético caso de un retorno. Finalmente, este conocimiento iría

unido a otro de los retos que las administraciones públicas afrontan como sería el establecimiento de unos mecanismos adecuados para «acompañar» al individuo en su proceso migratorio, desde la salida del país hasta el asentamiento definitivo, con el objetivo de conocer de primera mano sus necesidades para poder aportar soluciones y reevaluar sus políticas públicas. En definitiva, esta compleja arquitectura legislativa que ha evolucionado para adaptarse tanto a las demandas colectivas como individuales en un periodo de tres décadas, se perfila, en nuestra opinión, como un marco extremadamente útil para los desafíos de una nueva emigración actual de carácter más individual en un mundo crecientemente globalizado, con movi- lidades fluidas y dinámicas.

5. ADDENDUM

En el marco de ajustes presupuestarios en un contexto de crisis económica generalizada, a fecha de junio de 2014, la media presupuestaria en materia de emigración de las 10 CCAA analizadas es de 1 millón de euros, suponiendo un descenso medio de 47% desde 2011, año en el que se centra este artículo. La pregunta que cabría hacerse es de qué manera se va a equilibrar el hecho del incremento de población en el exterior, según datos oficiales un 20% entre 2011 y 2014 (PERE, 2014) cuando, al mismo tiempo, se están reduciendo las partidas presupuestarias destinadas a la emigración.

Como resultado de esos recortes presupuestarios, se ha producido una reducción de programas y servicios a un mínimo manteniendo las ayudas a ciudadanos en extrema necesidad. A su vez, las anteriormente mencionadas Fundación para la Ciudadanía Castellano Leonesa en el Exterior y las Agencias para la Emigración Madrileña y la Agencia para la Emigración Asturiana han sido disueltas. Las actividades que realizaban dichos organismos han pasado a ser gestionadas directamente por otros departamentos de la administración pública.

Galicia y Castilla y León han aprobado sendas leyes que actualizan y superan las anteriores. La Ley 7/2013, del 13 de junio, de la «galleguidad» reactualiza el marco legal, definiendo a los Ciudadanos/as gallegos/as residentes fuera de Galicia pero mantienen a las asociaciones como representantes e interlocutores de la emigración,

mientras que la Ley 8/2013, de 29 de octubre, de la Ciudadanía Castellana y Leonesa en el Exterior amplía el sujeto legal, respecto a la norma anterior, incluyendo a los «*Ciudadanos españoles en el exterior oriundos o procedentes de Castilla y León*» como sujetos de derecho. Por su parte, Asturias está elaborando actualmente una nueva ley de «asturianía» que prevé incluir también a individuos como sujetos legales.

6. BIBLIOGRAFÍA

- Andalucía. (1986): «Ley 7/1986, de 6 de mayo de reconocimiento de las Comunidades andaluzas asentadas fuera del territorio andaluz». *Boletín Oficial de la Junta de Andalucía* 41: 1471-1475, 10 de mayo de 1986.
- Andalucía. (2006): «Ley del Estatuto de Andaluces en el Mundo. Ley 8/2006, de 24 de octubre de 2006». *Boletín Oficial de la Junta de Andalucía* 215, 7 de noviembre de 2006.
- BAUBÖCK, R. (2005): Expansive citizenship-voting beyond territory and membership. *Political Science and Politics*, 38(04), 683-687.
- BELLIDO JIMENEZ, V. (2009): *1er plan Integral de andaluces y andaluzas en el mundo 2009-2012*. Sevilla: Andaluces en el Mundo. Consejería de Gobernación. Junta de Andalucía.
- BELTRÁN, F. y MOLINA, I. (2008): «Retos y transformaciones actuales del Estado» en *Política y Societat*, coordinado por Josep M. Vallés Casadevall. Barcelona Edi UOC.
- Canarias. (1986): «Ley 4/1986, de 25 de junio, de Entidades Canarias en el Exterior y del Consejo Canario de Entidades en el Exterior». *Boletín Oficial de Canarias* 76, 30 de junio de 1986.
- Canarias. (2011): «Comisionado de Acción Exterior. Resolución de 17 de febrero de 2011, por la que se efectúa convocatoria de ayudas económicas a los canarios en el exterior en situación de necesidad para el año 2011». *Boletín Oficial de Canarias* 45: 4309-4321, 3 de marzo de 2011.
- Canarias. (2011): «Viceconsejería de Acción Exterior.- Resolución de 6 de septiembre de 2011, por la que se acuerda la concesión de ayudas económicas destinadas a los canarios en el exterior». *Boletín Oficial de Canarias* 184: 23976-24209, 16 de septiembre de 2011.
- Castilla y León. (1986): «Ley 5/1986, de 30 de mayo, de Comunidades Castellano-Leonesas asentadas fuera del territorio de la Comunidad de Castilla y León». *Boletín Oficial de la Junta de Castilla y León* 62, 6 de junio de 1986.

- Cataluña. (1996): «Ley 18/1996, de 27 de diciembre de Relaciones con las Comunidades Catalanas en el Exterior». *Diario Oficial de la Generalidad de Cataluña* 2.300, de 31 de diciembre de 1996.
- Cataluña. (2002): «Ley 25/2002, de 25 de noviembre de medidas de apoyo al regreso de los catalanes emigrados y sus descendientes, y de segunda modificación de la Ley 18/1996». *Diario Oficial de la Generalidad de Cataluña* 3.776, de 5 de diciembre de 2002.
- Comunidad Foral de Navarra. (2011): «Orden Foral 21/2011, de 12 de abril del Consejero de Relaciones Institucionales y Portavoz del Gobierno, por la que se aprueba la convocatoria de subvenciones para la realización de proyectos de ayuda humanitaria a través de los Centros Navarros en la República Argentina y Chile». *Boletín Oficial de Navarra* 81. 29 de abril de 2011.
- España. (2006): «Ley 40/2006, de 14 de diciembre, del Estatuto de la ciudadanía española en el exterior». *Boletín Oficial del Estado* 299: 44156-44166, 15 diciembre de 2006.
- España. (2007): «Ley 52/2007, de 26 de diciembre, por la que se reconocen y amplían derechos y se establecen medidas en favor de quienes padecieron persecución o violencia durante la guerra civil y la dictadura». *Boletín Oficial del Estado* 310: 53410-53416, 27 de diciembre de 2007.
- Extremadura. (1986): «Ley 3/1986, de 24 de mayo. Ley de la Extremeñidad». *Diario Oficial de Extremadura* 53, 26 de junio de 1986.
- Extremadura. (2009): «Ley 6/2009, de 17 de diciembre. Estatuto de los Extremeños en el Exterior». *Diario Oficial de Extremadura* 244: 34852-34869, 22 de diciembre de 2009.
- FAIST, T. (2010): Diaspora and transnationalism: What kind of dance partners? En R. Bauböck, y T. Faist (Eds.), *Diaspora and Transnationalism: Concepts, Theories and Methods* (IMISCOE Research ed., pp. 9-34). Amsterdam: Amsterdam University Press.
- FITZGERALD, D. (2006): Rethinking emigrant citizenship. *NYUL Rev.*, 81, 90.
- Galicia. (2010): «Resolución de 13 de diciembre de 2010, de la Secretaría General de la Emigración, por la que se establece y se regula el programa de ayudas económicas individuales a gallegos residentes en el exterior para el ejercicio de 2011». *Diario Oficial de Galicia* 243, 21 de diciembre de 2010.
- GONZÁLEZ FERRER, A., et al. (2013): La nueva emigración española. Lo que sabemos y lo que no. Digital.csic. <http://hdl.handle.net/10261/93167>
- Instituto Nacional de Estadística (INE). *Padrón de Españoles Residentes en el Extranjero (PERE)*. Datos a 1 enero de 2014. (<http://www.ine.es/jaxi/menu.do?type=pcaxis&path=/t20/p85001/a2014/&file=pcaxis>)
- LEVITT, P. y DE LA DEHESA, R. (2003): Transnational migration and the redefinition of the state: Variations and explanations. *Ethnic and Racial Studies*, 26(4), 587-611.

- MARTÍNEZ VEIGA, U. (2000): *Situaciones de Exclusión de los Emigrantes Españoles Ancianos en Europa*. París: FACEEF, Fundación Primero de Mayo.
- MORENO FERNÁNDEZ, L. (2009): La federalización de la España plural. *Revista d'estudis Autònemics i Federals*, (8), 119-143.
- OIARZABAL, P. J.; BARTOLOMÉ, E. y UZCANGA, C. (2012): Emigración de retorno a Euskadi: análisis comparativo de políticas autonómicas. *Inguruak: Revista vasca de sociología y ciencia política*, 53, 370-387.
- País Vasco. (1994): «Ley 8/1994, de 27 de mayo, que regula las Relaciones con las Colectividades y Centros Vascos en el Exterior de la Comunidad Autónoma del País Vasco». *Boletín Oficial del País Vasco* 111: 7124-7135, 13 de junio de 1994.
- Principado de Asturias. (1984): «Ley 3/1984, de 9 de mayo de reconocimiento de la "asturianía"». *Boletín Oficial del Principado de Asturias y de la Provincia* 114: 1657- 1659, 17 de mayo de 1984.
- PRINCIPADO DE ASTURIAS. (2011): «Resolución de 7 de abril de 2011, de la Consejería de Presidencia, Justicia e Igualdad, por la que se aprueba la convocatoria pública de ayudas individuales para asturianos y asturianas y descendientes residentes en el exterior para el año 2011». *Boletín Oficial del Principado de Asturias* 87, 4 de abril de 2011.
- VALLÉS CASADEVALL, J. M. y MARTÍ PUIG, S. (2010): *Ciencia política: una introducción*. Barcelona: Ariel.
- WATERBURY, M. A. (2010): Bridging the divide: towards a comparative framework for understanding kin state and migrant-sending state diaspora politics. *Diaspora and Transnationalism: Concepts, Theories and Methods*, 131-148.