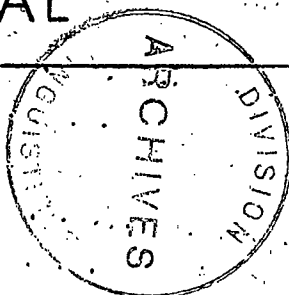


NACIONES UNIDAS

CONSEJO
ECONOMICO
Y SOCIAL



Distr.
GENERAL
E/2019
18 junio 1951
ESPAÑOL
ORIGINAL: INGLÉS



13º periodo de sesiones
Tema 35 del Programa

Distr. General

MÉTODOS DE

FINANCIAMIENTO INTERNACIONAL DE LA EMIGRACION
EUROPEA

Informe del Secretario General

INDICE

	<u>Página</u>
Introducción	5
 <u>Parte I. Factores que determinan el alcance del financiamiento internacional de la migración</u>	
Estimaciones de la futura emigración europea y regiones de inmigración	14
Estimaciones de emigración	14
Estimaciones sobre inmigración a países de ultramar	18
Desproporción entre los programas de emigración y de inmigración	21
Categorías de emigrantes europeos	23
Costos directos y derivados inherentes a la migración	25
Costos directos	26
Costos adicionales	46
Otros factores de costo	51
Experiencia de la Organización Internacional de Refugiados en materia de gastos	59
Fuentes de fondos	63
 <u>Parte II. Experiencia actual en cuanto a los métodos de financiamiento de la migración</u>	
Financiamiento internacional de la migración en relación con el desarrollo económico	70
Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento	70
Banco de Exportación e Importación de Washington	78
El financiamiento de planes de desarrollo económico y proyectos inherentes a la inmigración en América Latina	82
Financiamiento directo de los gastos de migración	88
Gastos sufragados por el país de emigración	88
Gastos sufragados por el país de inmigración	90
Acuerdos bilaterales	97
Gastos sufragados por gobiernos de terceros países	103
Asistencia prestada por organizaciones no gubernamentales	104
Financiamiento a cargo de organizaciones internacionales	107

/Parte III

Parte III. Medidas sugeridas para promover la
acción internacional

Actividades ampliadas de asistencia técnica relativas al financiamiento de la migración	112
Servicios de asistencia técnica de los organismos de las Naciones Unidas	114
Servicios de asistencia técnica de los organismos intergubernamentales	121
Servicios de asistencia técnica de diferentes gobiernos	122
Empleo de los servicios de asistencia técnica para financiar la migración	123
Ampliación de las actividades bilaterales para el financiamiento de la migración	127
Acuerdos bilaterales de migración	127
Creación de corporaciones bilaterales semipúblicas para financiar la migración	129
Aumento de la ayuda financiera con los recursos internacionales existentes	130
El Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento	130
Organización Internacional de Refugiados	132
Creación de nuevos recursos internacionales para financiar la migración	132
Recursos para el financiamiento de la migración en relación con el desarrollo económico	133
Fondo rotatorio internacional para financiar la migración	133

Parte IV. Conclusiones

Recomendaciones	138
I) Acción nacional	138
II) Acción bilateral	142
III) Acción de los gobiernos de terceros países	144
IV) Acción de las organizaciones internacionales	144

LISTA DE CUADROS

Página

1.	Tarifas mínimas de pasajeros para temporadas de poco movimiento, de puertos europeos al Canadá y a los Estados Unidos de América	32
2.	Tarifas mínimas de pasajeros para temporadas de poco movimiento, en 1951, de los puertos europeos a Sud América.	34
3.	Tarifas mínimas de pasajeros para temporadas de poco movimiento en 1951	37
4.	Remesas hechas por inmigrantes desde algunos países	52
5.	Remesas hechas por emigrantes recibidas por algunos países	53
6.	Remesas internacionales hechas por individuos particulares en 1948 y 1949	55
7.	Organización Internacional de Refugiados: Gastos de transporte y otros gastos de reasentamiento para el período suplementario iniciado el 1º de julio de 1950	60

INTRODUCCION

Disposiciones en virtud de las cuales se realiza este estudio

1. El Consejo Económico y Social, en su 11º período de sesiones celebrado en Ginebra en los meses de julio y agosto de 1950, después de examinar el informe de la Comisión de Población y las sugerencias formuladas en el curso de los debates de las Comisiones Económicas y de Asuntos Sociales del Consejo, aprobó la resolución 308 (XI) C relativa a estudios sobre migración. Esta resolución dice, entre otras cosas:

"El Consejo Económico y Social

"Tomando nota de los progresos realizados en cuanto a los estudios sobre migración emprendidos por las Naciones Unidas en cooperación con los organismos especializados, de los estudios especiales sobre problemas de migración preparados por la Comisión Económica para América Latina, de la resolución sobre problemas de inmigración aprobada por la Comisión Económica para América Latina en su tercer período de sesiones y de los estudios sobre migración europea propuestos por la Comisión de Población;

"Teniendo presente la labor realizada por la Conferencia Preliminar sobre Migración Europea celebrada en Ginebra en abril y mayo de 1950 y los actuales debates internacionales sobre cuestiones de migración internacional ...

"Pide al Secretario General se sirva consultar con el Director General de la Oficina Internacional de Trabajo y con los directores de otros organismos internacionales interesados, para dar impulso a los estudios sobre migración recomendados por la Comisión de Población, así como para preparar un estudio de los métodos prácticos adecuados para el financiamiento internacional de la migración europea."

2. En su tercer período de sesiones (Montevideo, junio de 1950), la Comisión Económica para América Latina aprobó una resolución (E/CN.12/191), que señalaba, entre otras cosas, lo siguiente:

"La Comisión Económica para América Latina,

"Considerando que la inmigración puede, a la par con otras medidas, desempeñar un papel importante en el desarrollo de la América Latina,

"Aplaude la acción realizada por la Organización Internacional del Trabajo al haber convocado una conferencia preliminar sobre la migración en Ginebra entre el 25 de abril y el 9 de mayo de 1950, con la participación de los Estados interesados en la migración europea, las Naciones Unidas, el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento, la

/Organización

Organización para la Agricultura y la Alimentación, la Organización Mundial de la Salud y otros organismos internacionales especializados;

"Expresa su conformidad en principio con el informe y las conclusiones de esa conferencia (E/CN.12/179), en relación con el desarrollo económico y los problemas financieros sobre proyectos de desarrollo económico, en referencia a la migración,

"Reconoce la seriedad del problema creado por la existencia de un excedente de población disponible para emigración de Europa ...

"Recomienda al Secretario Ejecutivo de la Comisión que, en cooperación con la Oficina Internacional del Trabajo y otros organismos internacionales especializados, interesados, establezca un comité de trabajo constituido por las respectivas Secretarías, destinado a:

a) estudiar la relación entre el desarrollo económico en América Latina y la inmigración;

b) proporcionar a los Gobiernos de la América Latina que lo soliciten:

1) la preparación de estudios relativos a su capacidad económica para recibir inmigración;

2) información y asistencia respecto a la forma como promover el desarrollo económico mediante la inmigración;

3) asesoramiento respecto a la posibilidad de realizar planes y proyectos concretos de inmigración para los cuales puede necesitarse ayuda financiera y técnica de los organismos internacionales."

Recomienda al Secretario Ejecutivo que invite al Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento a tomar parte, en el momento oportuno, en los trabajos del mencionado comité."

3. El presente estudio de los métodos prácticos adecuados para el financiamiento internacional de la emigración europea se limita a algunos aspectos de la cuestión general del financiamiento de la migración y se ha planeado en **relación** con la labor emprendida con carácter regional por el Comité de Trabajo constituido por las Secretarías de las organizaciones interesadas, que estableció el Secretario Ejecutivo de la Comisión Económica para América Latina con las atribuciones mencionadas en la resolución antes citada.

4. También están relacionados estrechamente con este informe otros estudios llevados a cabo por las Naciones Unidas y los organismos especializados.

/De

De conformidad con la resolución 179 (VIII) del Consejo Económico y Social, se preparó un informe, en cooperación con los organismos especializados, sobre "métodos de financiar el desarrollo económico de los países insuficientemente desarrollados, entre ellos métodos destinados a estimular el movimiento internacional de capitales requeridos con este fin, prestando la debida atención a las cuestiones de índole social que afectan directamente al progreso económico^{1/}". También tiene relación con este informe el estudio sobre los "métodos para aumentar el ahorro nacional y para asegurar su utilización más provechosa con fines de desarrollo económico^{2/}". Asimismo, puede mencionarse el estudio sobre las "medidas de carácter nacional e internacional para lograr y mantener el empleo total^{3/}" y al estudio sobre la "situación económica y jurídica de las inversiones en determinados países de la América Latina^{4/}". Al examinar el presente estudio, el Consejo puede asimismo tomar en consideración el examen de algunas de las medidas propuestas en esos informes hecho por la Subcomisión de Fomento Económico^{5/} y por el Consejo Económico y Social^{6/}. Además, el informe y las recomendaciones del grupo de expertos, nombrado por el Secretario General a solicitud del Consejo Económico y Social, sobre medidas para el desarrollo económico de los países insuficientemente desarrollados, si bien no tratan del financiamiento de la migración, guardan relación con las sugerencias formuladas en este informe^{7/}.

- 1/ Métodos de Financiamiento del Desarrollo Económico de los Países Insuficientemente Desarrollados, Publicaciones de las Naciones Unidas, No. de venta 1949.II.B.4.
- 2/ Financiamiento del Desarrollo Económico con Recursos Nacionales, Publicaciones de las Naciones Unidas, No. de venta 1951.II.B.1.
- 3/ Publicaciones de las Naciones Unidas, No. de venta 1947.II.A.3.
- 4/ E/CN.12/166 y Add.1-9.
- 5/ E/CN.11/80 y Add.1.
- 6/ Véanse los Documentos Oficiales del quinto período de sesiones de la Asamblea General. Suplemento No.3, Informe del Consejo Económico y Social correspondiente al período comprendido entre el 16 de agosto de 1949 y el 16 de agosto de 1950, (A/1345, páginas 17-19 y 93-94).
- 7/ Medidas para Fomentar el Desarrollo Económico de los Países Insuficientemente Desarrollados, Publicaciones de las Naciones Unidas, No. de venta 1951.II.B.2.

5. De conformidad con el programa de trabajo en materia de migración formulado por la Comisión de Población de las Naciones Unidas, el Secretario General, con la cooperación de los organismos especializados, ha preparado un estudio titulado "Requisitos previos a la inmigración". Este estudio pone de manifiesto las premisas económicas fundamentales indispensables para lograr una migración satisfactoria^{8/}.

6. Se utilizan en este informe las distintas exposiciones relativas al financiamiento de la migración hechas por el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento en sus memorias anuales tercera y cuarta, y en el documento de trabajo presentado por esta institución a la Conferencia Preliminar sobre Migración de la Organización Internacional del Trabajo. Asimismo, en la parte III del mismo se hace referencia a los estudios realizados por la FAO sobre los servicios internacionales de inversiones y financiamiento, y al documento de trabajo sobre colonización de tierras presentado por la FAO a la Conferencia Preliminar sobre Migración. Se ha aprovechado ampliamente la experiencia de la Organización Internacional de Refugiados para preparar este estudio y cada una de las secciones correspondientes al informe.

7. La preparación del presente estudio responde asimismo a los trabajos de la Organización Internacional del Trabajo, que la resolución del Consejo Económico y Social elogia. La Conferencia Preliminar sobre Migración, que se reunió en Ginebra en los meses de abril a mayo de 1950, por iniciativa de la Organización Internacional del Trabajo, llegó a la conclusión de que las dificultades con que se tropiezan para hacer frente a los distintos gastos del movimiento migratorio actual, como por ejemplo los de transporte, entorpecen considerablemente la emigración europea, y pidió a las Naciones Unidas y a las organizaciones internacionales directamente interesadas que estudiaran los impedimentos de carácter económico que se oponen a la migración. En cumplimiento de las resoluciones aprobadas por la Conferencia, la Oficina Internacional del Trabajo ha distribuido entre los gobiernos

8/ Se espera que este estudio se publique en 1951; comprenderá un capítulo en el que se analiza las condiciones económicas que crean un ambiente favorable a la inmigración y a la parte de los gastos que debe sufragar el país que recibe a los inmigrantes. Se estudian los problemas de las necesidades de capitales para la inmigración y sus consecuencias financieras, y se examina de una manera general los gastos originados por la organización de la migración y la absorción de inmigrantes.

interesados el documento titulado Memorandum concerning the best form of international co-operation to further European migration. Este memorándum, que se redactó después de consultar a las Naciones Unidas y otras organizaciones internacionales interesadas, pero cuya distribución entre los distintos gobiernos está a cargo de la Oficina Internacional del Trabajo, contiene varias sugerencias sobre el financiamiento internacional de distintos aspectos de la migración. Después de referirse a los recursos económicos con que cuentan los gobiernos para financiar los programas de desarrollo económico relacionados con la migración, el memorándum pide a los gobiernos que indiquen "en qué medida y de qué manera" consideran "que los actuales acuerdos internacionales sobre financiamiento del desarrollo económico nacional en relación con la migración son inadecuados", y "en qué medida y de qué manera deben ampliarse y mejorarse".

8. Con referencia a los gastos de transporte, el memorándum pide a los gobiernos que indiquen en qué aspectos consideran que:

"i) las actuales normas sobre pagos de los gastos de transporte entorpecen el movimiento de migrantes;

"ii) las medidas de carácter internacional pueden contribuir a eliminar el obstáculo que supone para la migración el elevado coste de los transportes."

Se solicita de los gobiernos que señalen las disposiciones financieras que "consideran más económicas y expeditivas para los fines expresados en el precedente inciso ii)".

9. El memorándum pide asimismo a los gobiernos que digan si estarían dispuestos "a contribuir al establecimiento de un fondo rotatorio internacional autorizado y dotado para conceder préstamos a gobiernos en condiciones ventajosas", para prestar a los inmigrantes asistencia económica en forma de subsidios de colonización o préstamos. Después de sugerir que puede necesitarse ayuda financiera para conceder subsidios y préstamos a largo plazo a los inmigrantes a fin de que cuenten con el capital y material necesarios, se pregunta a los gobiernos si "estarían dispuestos a contribuir al establecimiento de un fondo rotatorio internacional que permita a los gobiernos facilitar el asentamiento inicial de migrantes mediante el adelanto de capital y equipo en condiciones ventajosas".

10. La OIT analizará las respuestas dadas por los gobiernos a estas preguntas y presentará conclusiones para que las examine la próxima Conferencia sobre Migración que se celebrará en Nápoles en octubre de 1951. Dicho análisis se relacionará estrechamente con las materias estudiadas en el presente informe de las Naciones Unidas y es posible que complemente o rectifique conclusiones y sugerencias que se fundan en las normas y prácticas actuales, pero que se han formulado sin consulta oficial con los gobiernos.

11. La presentación al Consejo Económico y Social, en su 13o. período de sesiones, del análisis de algunas de las actuales prácticas, experiencias y conclusiones, sin esperar los resultados de la consulta de la OIT, puede resultar útil a los gobiernos y organizaciones internacionales interesados cuando se ocupen de este problema. La Conferencia sobre Migración contará con las opiniones expresadas por el Consejo Económico y Social.

Alcance del presente estudio

12. Conforme a lo dispuesto por el Consejo Económico y Social, el presente estudio se limita a examinar los "métodos prácticos adecuados de financiamiento internacional de la migración europea". En el curso de todo el informe se hace hincapié en el concepto fundamental de que debe considerarse la migración como una parte integrante del desarrollo económico mundial, y que ninguna modalidad de financiamiento puede convenir a la diversidad de circunstancias que se presentarán si se desea facilitar la emigración europea en escala apropiada. Por sí solo el financiamiento internacional no soluciona enteramente el problema, ni ninguno de sus aspectos particulares; el financiamiento por medio de instituciones internacionales únicamente puede concebirse como uno de los muchos métodos aplicables y debe emplearse principalmente para completar las medidas nacionales y bilaterales. Con todo, este financiamiento puede ser un elemento indispensable para permitir que la migración se realice actualmente en las condiciones deseadas tanto por los países de inmigración como por los de emigración. Por este motivo, puede ser necesario crear nuevos recursos internacionales para compensar las actuales deficiencias en materia de financiamiento de la migración.

13. Hay varias premisas básicas, que deben tenerse presentes al examinar la exposición de los hechos y las recomendaciones relativas al financiamiento
/de la inmigración.

de la inmigración. Por supuesto, el financiamiento no basta por sí solo para solucionar satisfactoriamente el problema de la migración. El objeto de ésta es que los inmigrantes al establecerse se basten a sí mismos. Sus probabilidades de éxito dependen de que se disponga de medios suficientes para ayudarlos en las etapas iniciales, y de que se les dé ocupación útil. Asimismo el éxito de la migración depende fundamentalmente de que el inmigrante sea capaz de ganarse satisfactoriamente la vida en el nuevo país, y de que la inmigración produzca beneficios económicos a largo plazo. Por consiguiente, debe presumirse que antes de que el programa de inmigración llegue a la fase del financiamiento, se ha comprobado que el mismo es realizable desde el punto de vista económico, y conveniente desde el punto de vista social. También se presume que la migración que se trata de financiar se llevará a cabo de conformidad con las normas demográficas, sociales y de trabajo internacionalmente aceptadas, cuyo fin es el de mejorar las condiciones de vida y de trabajo de los migrantes y que deberán aplicarse con las debidas seguridades y garantías para proteger las condiciones de los trabajadores de los países de inmigración y a los nuevos inmigrantes. El efecto de la inmigración en la economía y el bienestar de los países interesados y los nuevos problemas financieros que la entrada de inmigrantes y el aumento de la población plantearán a los países de inmigración suscitan cuestiones que exceden de los límites del presente informe. Sin embargo, todas las sugerencias que se formulan en el mismo responden a la necesidad de buscar una solución global al problema de la migración, aprovechando otros elementos además del financiamiento.

14. Este estudio no se refiere a los aspectos demográficos a largo plazo de la migración, ni analiza a fondo la medida en que una mayor inmigración puede contribuir al desarrollo económico. Además, por basarse en ejemplos típicos de procedimientos actuales, el informe tampoco pretende hacer un estudio completo de todos los métodos de financiamiento internacional de la migración, ni examinar muchos de los métodos financieros que con frecuencia dieron resultados satisfactorios en la larga historia de las migraciones de

Europa de la época anterior a la guerra^{9/}.

15. Todos los ejemplos en que se basa este estudio se han tomado de programas en vías de realización, o que se proyecta ejecutar en breve. En los casos en que no se disponía de ejemplos precisos, se han formulado sugerencias con el fin de llenar la laguna u ofrecer nuevos métodos que se pueden proponer como base de una acción ulterior. Sin embargo, siempre que ello es posible, las sugerencias se limita a las que pueden deducirse de la experiencia práctica inmediata.

16. La parte I del presente estudio analiza sucintamente una serie de factores que determinan el alcance de las medidas internacionales necesarias para financiar la emigración europea. Sobre la base de la importancia del movimiento migratorio que se calcula podrá realizarse en los próximos cinco años, se indica la clase de gastos que se habrán de efectuar para que pueda llevarse a cabo este movimiento. Se hace especial referencia a los gastos de transporte. En la parte II, se dan ejemplos de la experiencia que actualmente se está recogiendo sobre varios métodos de financiamiento de algunos de los gastos directos e indirectos de la migración. Dichos ejemplos se refieren al financiamiento dentro del marco del desarrollo económico general, el financiamiento sobre la base de programas determinados y el financiamiento de grupos especiales de migrantes. La parte III propone las disposiciones que cabe adoptar en la esfera internacional a fin de facilitar el financiamiento de la migración e indica la medida en que estas providencias suponen una intensificación

9/ Esta cuestión se ha estudiado detenidamente desde casi todos los puntos de vista, y las conclusiones a que se ha llegado han sido diversas y a menudo contradictorias. Hay bibliografía sobre estos estudios en muchos idiomas. Sin embargo, conviene señalar de modo especial dos estudios sobre la materia hechos por instituciones internacionales en el período comprendido entre las dos guerras mundiales. El informe y los debates de la conferencia técnica de expertos celebrada en Ginebra en 1938 por iniciativa de la Oficina Internacional del Trabajo para examinar la cooperación técnica y financiera internacional en materia de migración con fines de colonización, están estrechamente relacionados con el presente estudio (Oficina Internacional del Trabajo, Ginebra, 1938, c.f. Studies and Report, Series "O" (Migration), No.7). El estudio publicado por la Sociedad de las Naciones en 1946 con el título de Europe's Population in the Inter-War Years, preparado por Dudley Kirk, de la Universidad de Princeton, presenta un cuadro de los aspectos fundamentales, especialmente el demográfico, de la migración en el período comprendido entre las dos guerras mundiales. (Sociedad de las Naciones: Princeton University Press, 1946, Series of League of Nations Publications II, Economic and Financial 1946, II.A.8.)

de las actividades presentes o el establecimiento de nuevos servicios destinados a complementar, de una manera claramente definida, el funcionamiento de las actuales organizaciones internacionales. Dichas medidas se exponen después en forma concisa en la parte IV, relativa a las conclusiones.

PARTE I. FACTORES QUE DETERMINAN EL ALCANCE DEL FINANCIAMIENTO INTERNACIONAL DE LA MIGRACION

17. La índole y amplitud del financiamiento internacional que se necesita para facilitar la migración en los próximos cinco años (período que se ha escogido únicamente como base de cálculo) dependerán forzosamente del número de personas dispuestas a salir de Europa y en posibilidad de hacerlo y de las regiones - tanto industrializadas como poco desarrolladas - a las cuales los migrantes potenciales puedan dirigirse; de las categorías de personas comprendidas en el número total; de los gastos directos e indirectos que habrá que efectuar para que pueda llevarse a cabo la migración, y de los recursos financieros de que se disponga para cubrir los gastos que se originen.

18. Una emigración europea adecuada implica el movimiento migratorio tanto hacia las regiones desarrolladas como hacia las regiones insuficientemente desarrolladas. Ambos casos plantean algunos problemas económicos idénticos, pero muchos de los gastos de colonización son mayores en las regiones insuficientemente desarrolladas que en las desarrolladas. En forma análoga, los métodos que deben emplearse para hacer frente a los gastos varían ligeramente con arreglo a las posibilidades de empleo inmediatas o mediatas. Así, en algunos casos los inmigrantes se dirigen a regiones insuficientemente desarrolladas donde el asentamiento debe realizarse en relación con los nuevos programas de fomento agrícola o industrial. En otros casos, se prevé que los inmigrantes deberán dedicarse a ocupaciones determinadas o se establecerán en un país cuya economía en desarrollo permite la absorción de un número de inmigrantes mayor que el que recibe actualmente. En otros casos, la inmigración es consecuencia directa de una política inmigratoria nacional destinada a fomentar el crecimiento de la población. Por último, algunos países /estimulan la

estimulan la inmigración de parientes cercanos, refugiados y personas que tropiezan con dificultades en su país, sin tener en cuenta las consecuencias económicas inmediatas de tal inmigración.

19. Si se quiere eliminar los obstáculos de carácter económico que entorpecen la migración, es necesario adoptar diversas medidas que respondan a las circunstancias especiales de la migración deseada. En algunos casos, el obstáculo consiste en la falta de desarrollo económico y de oportunidades económicas del país de inmigración, obstáculo que sólo desaparecerá por la aplicación de medidas que formen parte integrante de un programa de desarrollo económico de largo alcance. En otros casos, puede eliminarse la dificultad con simples medidas a corto plazo. Además, en algunos casos se han cubierto indirectamente algunos de los gastos directos de la migración mediante el financiamiento de un programa de fomento que dió lugar a la inmigración. Sin embargo, a veces el obstáculo que se opone al aumento de la migración es la falta de recursos financieros para costear los gastos directos de transporte y otros costos conexos, independientemente de si la inmigración se lleva a cabo dentro del marco de un programa de desarrollo económico permanente, o como contribución a la estabilidad económica y social de los países de emigración.

Estimaciones de la futura emigración europea y regiones de inmigración

20. No es posible prever exactamente el número de personas que emigrarán de Europa en los próximos cinco años, pero pueden calcularse aproximadamente sobre la base de los distintos datos estadísticos que se conocen en la actualidad, los objetivos que algunos gobiernos se han fijado en materia de emigración e inmigración, y los movimientos migratorios previstos en acuerdos bilaterales y en ciertos programas de carácter limitado.

Estimaciones de emigración

21. La OIT, después de advertir que no es posible determinar con exactitud el número de personas que estarán dispuestas a emigrar de los correspondientes países, ni la emigración que resultará beneficiosa desde el punto de vista económico, estima que actualmente "como mínimo pueden emigrar de Europa de 3 a 4 millones de obreros, más sus respectivas familias". Estas cifras comprenden a unos 223.860 refugiados que el 30 de abril de 1951 dependían

/de la OIR,

de la OIR, grupos de personas expulsadas y refugiados residentes en Alemania y en Austria, y personas "que, en las condiciones económicas actuales de sus respectivos países no tienen trabajo permanente o que no podrán tener trabajo permanente en un plazo previsible^{10/}."

22. Se ha calculado asimismo el número total de personas que deberían de abandonar Europa si la emigración constituyera el único medio de eliminar el exceso de población que se prevé. Se ha calculado en un millón por año el número de personas que en tales circunstancias debería de emigrar de Europa en un período de cinco años. Este cálculo se basa en la cantidad media anual de emigrantes de Alemania Occidental, Italia, Grecia, Malta, Países Bajos, Austria y Trieste; esta cifra no incluye a los posibles emigrantes del Reino Unido.

23. En marzo de 1951, los gobiernos interesados hicieron saber al Consejo de Europa el número de personas que, a su juicio, convenía que emigraran de Europa. La Secretaría del Consejo de Europa, basándose en estimaciones hechas por los gobiernos interesados y en otros datos, calculó que la emigración de 600.000 personas por año por espacio de un lustro contribuiría a la estabilidad económica y social de los países europeos de emigración^{11/}.

24. Se conocen las cifras, incluso las comunicadas al Consejo de Europa, en que se calcula la emigración potencial de cada uno de los países. En abril de 1950, se hizo saber que el número de trabajadores que pueden emigrar de Italia con sus familias en el curso de los próximos cinco años asciende a 1.500.000^{12/}. El Gobierno de Italia ha comunicado al Consejo de Europa que calcula que ese país tiene un exceso de población de 3.000.000 de personas, y ha indicado que es indispensable que emigren anualmente como mínimo de 450.000 a 480.000 italianos^{13/}. Esta cifra contrasta con la de

^{10/} OIT: Memorandum concerning the best form of international co-operation to further European migration (comunicación distribuida entre los gobiernos en preparación del segundo período de sesiones de la Conferencia Preliminar de Migración), PMC/III(a). Febrero de 1951.

^{11/} New York Times, 29 de mayo de 1951, pág. 11.

^{12/} OIT: "Informe de la Conferencia Preliminar sobre Migración", abril-mayo de 1950, (CPM/1/45/1950), págs. 30-31 del texto inglés].

^{13/} New York Times, 29 de mayo de 1951, pág. 11.

italianos que en 1949 emigraron a países de Europa y fuera de ella, que fueron 170.271^{14/}. Según los datos provisionales de que se disponía en diciembre de 1950, en los 12 meses precedentes salieron de Italia 134.827 migrantes, lo que indica que persiste la tendencia de la migración, a disminuir, especialmente dentro de Europa, tendencia que se había observado en un período anterior y que habrá que adoptar medidas positivas si se desea que en los próximos años se alcance la elevada cifra de 3.000.000 que se ha previsto.

25. Las estimaciones relativas a la emigración potencial de los Países Bajos indican que pueden emigrar de dicho país 35.000 obreros agrícolas y unos 15.000 trabajadores de otras clases, y que como consecuencia del aumento de la población obrera que se producirá en los próximos 20 años cada año habrá 25.000 personas que es poco probable que la economía neerlandesa pueda absorber y que tratarán de emigrar^{15/}. En 1949, salieron de los Países Bajos 59.400 personas^{16/}.

26. Es muy difícil calcular el número de personas que desean emigrar de la República Federal Alemana. Se ha dicho que quieren salir de Europa personas residentes en la Alemania Occidental, refugiados de la Alemania Oriental y regiones que fueron de Alemania. Las cifras que se dan hacen oscilar entre 150.000 y más de un millón las personas que pueden emigrar permanentemente^{17/}.

^{14/} De éstos, fueron a ultramar 135.271.

^{15/} Cf. OIT: Informe de la Conferencia Preliminar sobre Migración, *op.cit.*

^{16/} Naciones Unidas: *Demographic Yearbook, 1949-1950*, pág. 460, cuadro 35. Esta cifra, que es incompleta, incluye a personas que emigraron con carácter temporal. Además, en 1948, de un total de 68.530 emigrantes, 28.976 fueron a Indonesia y 14.339 a distintas partes de Europa.

^{17/} En mayo de 1950 se declaró en la Conferencia Preliminar sobre Migración que podían emigrar permanentemente de la República Federal Alemana 1.300.000 personas, en las que están incluidos grupos familiares. Por el contrario, según datos de otra procedencia, en marzo de 1951, como consecuencia de la mayor demanda de mano de obra, sólo podrán emigrar 150.000 trabajadores.

27. Aunque se había calculado que en 1950 la economía austriaca no podría absorber a varios millares de austriacos nativos desocupados y a varias decenas de millares de Volksdeutsche (personas expulsadas), y que esas personas podían emigrar, debe señalarse que en 1948 salieron de Austria 1.393 emigrantes permanentes y en 1949 sólo 669^{18/}. Estos datos no comprenden las personas desalojadas que abandonaron el país en la época indicada.

28. El Comité de Asuntos Sociales de la Asamblea Consultiva del Consejo de Europa^{19/} resumió las estimaciones relativas a la situación de la mano de obra mundial con las siguientes palabras:

"Con urgencia variable, todos los países del mundo necesitan mano de obra. Ello se debe principalmente al desequilibrio cuantitativo o cualitativo que existe entre los empleos ofrecidos y la mano de obra disponible. Existen a la vez exceso y escasez de mano de obra. En algunos países hay empleo total; en algunos el empleo es insuficiente, al paso que en otros aun escasea la mano de obra. En todas partes faltan trabajadores calificados. El número de trabajadores que emigrarán de los países de la Europa Occidental en 1950 se calcula en 200.000. Sin embargo, parece que puede emigrar un número considerablemente mayor, constituido por 1.500.000 italianos, 500.000 alemanes de la Bizonia y por lo menos 200.000 refugiados que se encuentran en los campamentos de la OIR.

"Debe tenerse especialmente en cuenta que el problema del traslado de mano de obra presenta algunos aspectos psicológicos, pues no toda la población es susceptible de ser asimilada o aun de ser empleada. Debe atenderse asimismo a los aspectos social y moral, porque los países que reciben a los inmigrantes siempre desean trabajadores calificados y tienden a aceptar únicamente los mejores obreros. Desde el punto de vista moral, debe tenerse en cuenta que la mayoría de los trabajadores migrantes no se llevan a sus respectivas familias.

"El Comité reconoce que la cuestión de centralizar la mano de obra excedente a fin de lograr el empleo total ... no puede resolverse dentro de los límites de Europa únicamente. Siempre habrá un excedente de obreros que debe emigrar a otros continentes."

18/ Demographic Yearbook, 1949-1950 de las Naciones Unidas, pág. 460, cuadro 35. Estas cifras no incluyen a las personas desalojadas, apátridas, nacionales de países enemigos y aquellas acerca de las cuales no se poseen datos completos.

19/ Documento No. AS(50)1, Estrasburgo, 1950. Parte III, Migrant Workers, pág. 305.

29. Las distintas estimaciones del número de personas que puede emigrar de Europa, que oscila entre el indicado por el Consejo de Europa y un total de 4.500.000 personas (que incluye a las personas a cargo de los migrantes) y la opinión de que puede ser posible, con el consiguiente beneficio para los países de emigración, que durante el próximo lustro salga un millón de personas por año, deben compararse con las estimaciones u objetivos formulados por los principales países de inmigración.

30. Sin embargo, antes de examinar estas estimaciones, debemos referirnos al Reino Unido, que es a la vez un país de emigración y de inmigración, cuyo movimiento migratorio potencial no está incluido en las anteriores estimaciones relativas a la importancia de la emigración potencial europea. Desde el fin de la última guerra hasta la primavera de 1950, emigraron del Reino Unido aproximadamente medio millón de personas y ese país recibió casi otras tantas del continente europeo. El Reino Unido sigue su política de facilitar el movimiento migratorio desde el Reino Unido a las distintas partes del Commonwealth que solicitan nuevos colonos^{20/}. Al mismo tiempo, el Reino Unido continúa recibiendo obreros de Europa; en 1950 se esperaba recibir de 30 a 40.000^{21/}.

Estimaciones sobre inmigración a países de ultramar

31. Australia ha anunciado que recibirá 200.000 inmigrantes por año por un período mínimo de cinco años. Según el Ministro de Inmigración, el programa de 1951 es como sigue:^{22/}

Inmigrantes británicos que viajarán gratuitamente o con pasaje subvencionado	50.000
Inmigrantes británicos que abonarán íntegramente su pasaje	30.000
Personas desalojadas	10.000
Titulares de permisos de explotación agrícola (que pagan el pasaje íntegro, independientemente del punto de procedencia)	30.000
Migración que se subvenciona (incluye a holandeses, italianos y alemanes)	80.000
	<u>200.000</u>

^{20/} Reino Unido: Debates Parlamentarios, Cámara de los Lores, Official Report, Vol. 166, No. 19, 27 de abril de 1950, col. 1257.

^{21/} OIR. "Informe de la Conferencia Preliminar sobre Migración", abril-mayo de 1950, intervención del representante del Reino Unido.

^{22/} Discurso del Ministro de Inmigración en la Jubilee Citizenship Convention, 23 de enero de 1951.

En 1949, entraron en Australia 167.933 personas (cifra que incluye 36.536 migrantes del Reino Unido que se acogieron a los beneficios del programa de pasajes subvencionados). En el período comprendido entre enero de 1947 y junio de 1950, fueron admitidas 343.593 personas, de las cuales 131.708 eran personas desalojadas.

32. Canadá ha anunciado que en 1951 admitirá a 150.000 inmigrantes (cifra que incluye a ciudadanos del Reino Unido, Francia y los Estados Unidos), contra 73.912 que recibió en 1950^{23/} y 95.217 en 1949 (en 1948 entraron en el Canadá 125.603 inmigrantes).

33. Israel se propone admitir anualmente a 200.000 inmigrantes en el curso de los tres próximos años (en 1949, entraron en Israel 239.331 inmigrantes); algunos de estos inmigrantes procederán de regiones situadas fuera de Europa^{24/}.

34. Con arreglo a una enmienda introducida en 1950 en la United States Displaced Persons Act de 1948, pueden entrar en los Estados Unidos como inmigrantes 341.000 personas procedentes de Alemania, Grecia, Italia y Trieste (esta cifra incluye a las personas que están al cuidado de la OIR y a las ya admitidas en virtud de la ley de 1948). Pueden entrar en los Estados Unidos, conforme a los procedimientos normales de inmigración, algunos otros inmigrantes de países de Europa que no son personas desalojadas.

35. Asimismo, puede ser admitido en Nueva Zelandia y Africa del Sur un limitado número de personas. En los primeros 10 meses de 1949, entraron en Nueva Zelandia 14.343 inmigrantes (entre ellos había inmigrantes del Reino Unido). En los cinco primeros meses de 1950, entraron en el Africa del Sur 5.993 personas (en el curso de los últimos años el número de inmigrantes de la Europa Occidental, con exclusión del Reino Unido, se ha venido manteniendo en unas 500 personas por mes).

^{23/} De dicho número, 15.399 vinieron del Reino Unido, 7.135 de los Estados Unidos y 1.209 de Francia. Cf. Debates de la Cámara de los Comunes, Official Report, 10 de mayo de 1951, Vol. 92, No. 66, pág. 2874 (Ottawa, 1951).

^{24/} De los 199.124 inmigrantes judíos admitidos entre enero y septiembre de 1949, 109.521 procedían de Europa.

36. En forma análoga, puede ser admitido cierto número de inmigrantes en Rhodesia, si bien estos vendrán en su masa totalidad del Reino Unido.
37. Se carece de datos concretos sobre los objetivos o estimaciones de inmigración correspondientes a la América Latina en su conjunto.
38. El Gobierno de la Argentina no ha anunciado el número de inmigrantes que se propone recibir; se ha suspendido temporalmente la publicación de estadísticas sobre los inmigrantes admitidos en el curso de los últimos años. Según los datos extraoficiales de que se dispone, la Argentina admitió en 1948 a unos 154.000 inmigrantes y a 149.000 en 1949, por lo que es posible prever una cifra anual de unos 150.000 inmigrantes^{25/}.
39. En forma análoga, el Brasil tampoco ha anunciado la cantidad de inmigrantes que tiene el propósito de recibir, ni ha señalado el número exacto que admitirá en virtud de los distintos programas de migración que han sido previstos (por ejemplo, en el tratado concluido con Italia). Con todo, ha manifestado interés en recibir inmigrantes, entre los que se contarán refugiados y Volksdeutsche^{26/}.
40. No se proyecta ningún programa de inmigración en gran escala en ningún otro país de la América Latina. En Chile se está formulando una serie de programas de pequeña escala y acuerdos limitados. En 1949, Chile recibió a unos 2.000 inmigrantes. En principio, el Uruguay está en favor de la inmigración, pero tampoco ha precisado el número de inmigrantes que piensa acoger.

^{25/} Sin embargo, el descenso observado en 1949 con relación a 1948, se explica por el hecho de que durante la guerra se acumularon las solicitudes de personas residentes en Argentina que respondían por familiares que deseaban trasladarse a la Argentina o que los "llamaban". El número de estas solicitudes acumuladas disminuye gradualmente.

^{26/} El 26 de febrero de 1951, se concluyó un acuerdo entre el Gobierno del Brasil y la OIR con el fin de seleccionar en 1951 a otras 5.000 personas desalojadas.

En 1949, admitió a 5.549. Venezuela, que con anterioridad admitió a un número considerable de inmigrantes europeos, desde 1949 ha limitado la inmigración y es probable que sólo acepte a nuevos inmigrantes en pequeña escala en virtud de programas concretos. Asimismo, es probable que Bolivia, Colombia, la República Dominicana, el Ecuador, el Paraguay y el Perú sólo reciban inmigrantes en escala limitada, lo mismo que la mayoría de los países de la América Latina, con excepción de la Argentina y el Brasil, donde se produce espontáneamente una inmigración considerable. El incremento del número de inmigrantes depende de que se dé mayor impulso al desarrollo económico y, en especial, de la adopción de programas concretos de desarrollo económico para los que se requiera inmigrantes.

Desproporción entre los programas de emigración y de inmigración

41. La falta de precisión o de exactitud de las cifras anteriores impide estimar la importancia de la posible inmigración europea o comparar esa estimación con los objetivos y cálculos sobre las posibilidades de inmigración, con objeto de determinar claramente la desproporción que existe entre ambos.

42. Sin embargo, de esas estimaciones aproximadas se desprende la necesidad urgente de complementar los métodos actuales de financiamiento de la migración si se desea alcanzar siquiera los objetivos de inmigración propuestos, y de obtener nueva ayuda financiera del exterior para que desaparezca la desproporción existente entre la emigración y la inmigración.

43. En primer término, como ya se ha indicado, más de la mitad de las 600,000 personas que emigraron de Europa eran refugiados; los gastos directos de su emigración fueron costeados en su casi totalidad con fondos internacionales. Por lo menos una cuarta parte de los inmigrantes restantes eran personas cuyo traslado (y el financiamiento del mismo) había sido organizado con anterioridad por familiares que vivían en los países de inmigración. Es poco probable que se den estas dos circunstancias en los cinco o diez años próximos.

44. En segundo lugar, las estimaciones relativas a la emigración a ultramar incluyen, en la mayoría de los casos, a personas procedentes del Reino Unido y de la Europa continental, y en otros casos comprenden asimismo a personas provenientes de regiones situadas fuera de Europa. Es poco probable que se cumplan íntegramente las previsiones de emigración anunciadas que se indicarán a continuación, si no se cuenta con más ayuda financiera que la prestada por los países directamente interesados.

45. En tercer término, aunque la migración a los países de la Commonwealth británica e Israel se realice en la escala deseada por ellos, con lo cual las posibilidades totales de inmigración se elevarían como máximo a medio millón de personas por año, esa cifra estaría aún muy lejos del objetivo indicado más arriba de que emigren anualmente a ultramar un millón de europeos por espacio de cinco años. Además, parece poco probable que en la práctica pueda mantenerse una migración de medio millón de personas si no se presta ayuda financiera adicional considerable y no se procede a una amplia planificación de carácter nacional, bilateral e internacional. Al mismo tiempo, para que respondan a la realidad, las previsiones sobre la importancia del potencial de emigración europeo deben tener en cuenta que varios nuevos factores, como las medidas adoptadas para aumentar el empleo en Europa, pueden hacer bajar esa cifra a menos de un millón por año.

46. En cuarto lugar, aunque la diferencia entre el potencial de emigración europeo y las posibilidades probables de inmigración a países que no sean la América Latina y los Estados Unidos sea reducida a una cifra bastante inferior a medio millón de personas por año, la inmigración a los Estados Unidos y la América Latina actualmente prevista no hará desaparecer la diferencia existente en forma apreciable.

/47. Por

47. Por consiguiente, parece evidente que debe organizarse la migración mediante la adopción de medidas concretas, especialmente medidas financieras nacionales e internacionales de varias clases, para que la emigración europea en la escala deseada por los países de emigración pueda considerarse como una empresa práctica. Algunas de esas medidas pueden adoptarse dentro de los límites de la situación económica actual de los países de inmigración y no exigirán gastos extraordinarios. En otros casos, las medidas de financiamiento de la migración tendrán que integrarse estrechamente con programas de desarrollo económico. Pueden necesitarse nuevos recursos internacionales, tanto para estimular la movilización de recursos nacionales como para complementar la organización de la migración internacional facilitando el factor financiero que falta.

Categorías de emigrantes europeos

48. En términos generales, los emigrantes potenciales de Europa pueden dividirse en tres categorías distintas:

- 1) los que buscan oportunidades de empleo de conformidad con programas determinados;
- 2) las personas que buscan oportunidades de empleo en otras regiones, sin que sepan concretamente en donde trabajarán, y
- 3) las personas que no pueden trabajar o que tropiezan con dificultades en sus respectivos países.

Los problemas que se plantean en cada una de estas categorías difieren considerablemente.

49. Con respecto a la primera categoría, los planes para facilitar la migración que se basan en vacantes conocidas o en programas de empleo determinados son generalmente patrocinados por el gobierno respectivo y los organiza ya sea el futuro empleador o el gobierno, por lo cual el financiamiento de los principales gastos es relativamente fácil; por consiguiente, en tales casos es probable que sólo se necesite ayuda económica exterior para ciertos aspectos limitados del proceso. Sin embargo, cuando las oportunidades de empleo están relacionadas con nuevas empresas y, especialmente, con programas de colonización agraria, puede necesitarse más capital y es posible que se precise una ayuda económica exterior más considerable, aun en el caso de que el programa de que se trate sea patrocinado por el gobierno.

/50. La

50. La segunda categoría puede incluir a personas cuya profesión o formación profesional les permitirá encontrar ocupación tarde o temprano y pagar los gastos de migración, si bien no pueden costearse los gastos iniciales ni ser encuadrados en ningún programa determinado patrocinado por un gobierno u organizado por un empleador. Esas personas pueden resultar inmigrantes también convenientes desde el punto de vista del país de inmigración aunque, en gran parte, el motivo por el cual se estimula la emigración puede ser el de aliviar los efectos del exceso de población en el país de emigración o acelerar el crecimiento de la población en el país de inmigración. Por consiguiente, puede resultar difícil determinar de antemano la cuantía de la ayuda económica exterior o internacional que puede necesitarse, pues la misma puede variar en cada caso particular según que el interesado pueda costearse los gastos correspondientes y que el gobierno del país de migración esté dispuesto a contribuir o a prestar parte de los fondos necesarios.

51. Por último, la tercera categoría comprenderá a los refugiados que generalmente han necesitado asistencia internacional de algún organismo internacional, y a personas que, aun cuando puedan ser sostenidas por sus parientes en el país de migración después de su llegada, no cuentan con recursos económicos para cubrir los gastos directos de migración y no pueden obtener los fondos necesarios únicamente a base de su capacidad económica potencial.

52. Además, al considerar estas categorías de emigrantes, puede hacerse distinciones fundadas en las características de los migrantes, los motivos que los impulsan a migrar y la medida en que pueden costearse los gastos de migración de su propio peculio o sobre la base de su capacidad de pedir dinero a préstamo. Así, los migrantes que disponen de un pequeño capital inicial, o que tienen empleo en el nuevo país al cual se dirigen pueden llevar parte de los fondos necesarios para cubrir los gastos correspondientes y les puede resultar relativamente poco difícil obtener préstamos de particulares o de entidades privadas o públicas en el país de emigración, pero a causa de las dificultades existentes en materia de divisas y moneda, o por la importancia de los gastos, puede resultarles imposible obtener el capital necesario para afrontar los riesgos de la emigración. En otros casos, los migrantes que por largo tiempo han estado desocupados o que han tenido empleo insuficiente (como en el caso de Italia), o bien que

/proceden

proceden de países en los que buscaron asilo temporal o en los que se encuentran involuntariamente (como en el caso de las personas expulsadas que viven en Alemania y Austria) pueden verse imposibilitados de costear ninguno de los gastos iniciales de migración, aunque debido a su formación profesional o a su capacidad personal tengan probabilidades de encontrar ocupación satisfactoria en un país de inmigración. Existe, además, el caso de los migrantes que presentan un problema de muy difícil solución - nos referimos a los ancianos, niños (sobre todo huérfanos) e impedidos - cuya manutención en un país de inmigración puede resultar menos costosa que en aquel en que se encuentran, pero cuyos gastos totales de migración deberán cubrirse mediante alguna de las formas de asistencia internacional.

Costos directos y derivados inherentes a la migración

53. Todo tipo de migración implica ciertos gastos directos que deben afrontarse, ya se trate de movimientos dirigidos a una región desarrollada o a otras que no lo estén. Otros costos que son consecuencia o antecedentes de la migración, en algunos casos pueden ser considerados - como ya se señaló anteriormente - como parte del desarrollo económico de un país de inmigración. Antes de considerar cuales son los métodos de financiamiento más apropiados a las diferentes circunstancias, es necesario examinar cuales son los costos de migración que deben tenerse en cuenta y, en la medida de lo posible, el grado en que dichos costos pueden ser prorrateados entre el emigrante, el país de emigración y el de inmigración y, en algunos casos, los organismos internacionales adecuados.

54. Como podrá verse, la escala de costos varía considerablemente, dependiendo del número de migrantes que deben ser transportados en un momento determinado, de los reglamentos vigentes sobre moneda nacional, los requisitos nacionales sobre emigración e inmigración que deben cumplirse, la extensión y las condiciones del viaje, los medios de transporte disponibles la época del año y las condiciones generales en que se realiza la operación migratoria. Por consiguiente, no es posible presentar un tipo determinado de costo con respecto a esta operación. Tampoco es posible hacer cálculos exactos, ya sea per cápita o sobre un promedio general ni con respecto al total de las sumas que requiere actualmente la migración europea en condiciones que permitan el éxito del reasentamiento.

55. Las cifras que se consignan a continuación, relativas a los costos, están basadas, en lo posible, en ejemplos concretos; sin embargo, en algunos casos no es posible citar la fuente, mientras que en otros las cifras deben interpretarse con reservas, ya que pueden referirse sólo a una situación y a un momento determinados. De cualquier manera, se estima que las cifras utilizadas como referencia y el tipo de costo correspondiente pueden servir de guía para el planeamiento de la financiación de la migración, a pesar de que indican que es difícil - si no imposible - efectuar planes sobre la base del costo medio. Solamente cuando se trata de programas concretos pueden determinarse cifras exactas, que deben depender de la acumulación de estos programas.

Costos directos

56. Los costos directos se analizan aquí en el orden en que surgen generalmente. Para los propósitos de este informe, están definidos de tal manera que incluyen: disposiciones que permiten al emigrante la transferencia de su capital; requisitos relativos a la migración; la subsistencia en los centros o puertos de congregación y el costo que demanda el funcionamiento de dichos centros; transporte interno a los puertos de embarque, transporte de ultramar, transporte terrestre en los países de inmigración, vivienda y alojamiento para inmigrantes, subsistencia después del arribo y necesidades de capital para cubrir los gastos que requiere el asentamiento inicial. Este último elemento se advierte también en relación con los gastos derivados que surgen principalmente en los países de inmigración.

57. Retiro de capital. En la mayoría de los casos deben adoptarse las disposiciones necesarias para permitir que el migrante lleve consigo cierto capital. Si un migrante es poseedor de un gran capital, es posible que el único problema se relacione con la reglamentación monetaria y con el posible costo que origine al país de emigración el retiro de divisas extranjeras. Si los bienes del emigrante consisten en tierras, deben encontrarse los medios de liquidarlas, de manera que él pueda retirar consigo su capital. Para facilitar tal liquidación, en ciertos casos podrá ser necesario que el país de emigración conceda al comprador el crédito necesario. Pero también en este caso, el único problema financiero internacional es el de la moneda y las divisas disponibles.

/58. Un problema

58. Un problema algo diferente surge en el caso de que el migrante no posea capital ni tierras (como puede ocurrir, por ejemplo, si se trata de una persona desalojada o que haya estado sin empleo durante largo tiempo) o que no haya tenido oportunidad de acumular ningún capital y se vea obligada, por consiguiente, a buscar fuentes donde poder obtener capital suficiente para hacer frente a las necesidades iniciales - como la subsistencia - y a las que surjan después de su llegada al país de inmigración. Por otra parte, la suma requerida para este propósito variará según sea la región a la que el migrante vaya y el tipo de ocupación a que se dedique.

59. Requisitos de emigración. Otro punto de importancia relativamente pequeña es el de los gastos que implican los requisitos de emigración, los cuales, de conformidad con los programas organizados de migración, frecuentemente han estado a cargo de los gobiernos de los países de emigración. La experiencia con los movimientos de refugiados indica que durante los movimientos migratorios en masa desde Alemania, los gastos correspondientes a documentos de viaje, visas, etc. ascienden generalmente a 10 centavos de dólar por cabeza, ya que la mayor parte de los gastos ha recaído sobre el presupuesto de "marcos alemanes". En los casos en que los movimientos migratorios desde Alemania fueron individuales, el costo medio per cápita fué de 1 dólar, mientras que en otros países llegó a ascender hasta a 10 dólares por cabeza, debido generalmente al alto costo de las visas. Estos son los costos que a veces fueron rebajados o suprimidos mediante acuerdos bilaterales.

60. Subsistencia en Europa. Otro gasto causado por la migración y que puede ascender a sumas considerables, es el de la subsistencia de los migrantes mientras se encuentran retenidos en los puertos de embarque y durante la travesía, en los casos en que su residencia normal se halla lejos del puerto de embarque. La OIR calculó que la subsistencia en los centros asciende a un promedio aproximado de 60 centavos por día y por refugiado.

61. Transporte en Europa. El costo de transporte en Europa habrá de variar necesariamente según sea la distancia desde el punto de partida hasta el punto de embarque, el tipo de transporte proporcionado (trenes especiales,

/ómnibus

ómnibus o boletos comunes de tercera clase), la moneda en que se pague el transporte y otros factores similares. Estos costos generalmente son pagados por el gobierno del país de emigración, mediante planes organizados, por lo menos en lo concerniente a los viajes dentro del país o a los servicios de transporte que pueden ser suministrados por el gobierno interesado y, tal como se verá en la parte II, la distribución de los mismos se determina frecuentemente en acuerdos bilaterales. Según un cálculo aproximado se estima que con respecto a los refugiados, el transporte ferroviario desde la frontera de Alemania hasta un puerto europeo cuesta entre 5,50 y 15,00 dólares por cabeza, según sea el puerto de embarque. Los costos de transporte desde la frontera austriaca hasta Génova se estiman en 17 dólares por persona (incluyendo 5 para viaje, 6 para su permanencia en tránsito en Génova, 2 para equipaje y 4 para gastos imprevistos).

62. El costo del transporte terrestre en Europa puede reducirse, por una parte, mediante un cuidadoso planeamiento que permita la transferencia directa desde el ferrocarril al vapor y, por otra parte, haciendo uso de los medios de transporte en las épocas de menor movimiento de pasajeros. Por ejemplo, mientras las tarifas ferroviarias ordinarias de tercera clase para un recorrido de 300 kilómetros varían entre 4 y 6 francos por pasajero y por kilómetro, las tarifas son inferiores cuando se trata de distancias mayores. Para una distancia de 600 kilómetros, la tarifa ordinaria de tercera clase ascendería aproximadamente a 8,50 dólares. En ciertos casos especiales, cuando se trata por ejemplo de trenes para obreros, trenes de excursión, etc.^{27/}, se fijan tarifas más bajas.

63. Transporte marítimo: El costo directo más importante que origina la migración es el transporte marítimo. Esta suma varía según sea el medio de transporte, la época del año, las regiones donde se efectúe el

^{27/} Según una reciente fuente francesa de información, las tarifas ordinarias para el transporte ferroviario de pasajeros, en tercera clase, para una distancia de 300 kilómetros, son las siguientes:

Ferrocarriles franceses	1218 francos franceses
Ferrocarriles belgas	1697 francos franceses
Ferrocarriles suizos	1804 francos franceses

Las tarifas en los ferrocarriles de Italia y de España son más bajas.

/embarque

embarque y el desembarque y la cantidad de pasajeros que son transportados en un momento determinado. La nacionalidad del futuro migrante también es factor importante, ya que ciertos gobiernos y líneas marítimas conceden a veces trato preferencial a sus propios ciudadanos, tanto en lo concerniente a las tarifas como a la moneda en que debe abonarse el pasaje.

64. El costo más bajo que ha podido obtenerse para cualquier tipo de transporte de ultramar fué el correspondiente al viaje de refugiados al Canadá, en barcos de los Estados Unidos de América, y que en un comienzo fué de 115 dólares por persona. Esta tarifa ya fué aumentada y actualmente se calcula aproximadamente en 125. La tarifa más baja en vapores comerciales, desde Alemania hasta Canadá es de 145 dólares pagaderos en moneda local.

65. En virtud del plan para 1951, de asistencia gubernamental para el transporte aéreo, los inmigrantes pueden viajar desde el Reino Unido hasta Canadá (por la Trans-Canada Airlines) a un costo no mayor de 160 dólares, o sea el equivalente al costo de un pasaje en clase turista por mar; la diferencia existente entre dicha suma y la tarifa ordinaria corre por cuenta del Gobierno del Canadá.

66. Para el transporte a los Estados Unidos de América desde Europa, existe una amplia escala de precios. El más barato, como en el caso del Canadá, es el que se cotiza a los refugiados que viajan en vapores del Gobierno norteamericano (del tipo C-4), desde Bremerhaven hasta los Estados Unidos de América. El cálculo del costo total a la OIR por cada viaje y por persona fué de 120 dólares. Sin embargo, cuando fué necesario calcular los costos de la Comisión para las Personas Desalojadas para trasladar desde Bremerhaven hasta los Estados Unidos a alemanes, por su origen étnico, comprendidos

en la Ley sobre Personas Desalojadas, de 1951, el costo per cápita fué calculado también en 125 dólares^{28/}.

67. La estimación correspondiente a los costos pagados por el Jewish Joint Distribution Committee por el transporte de refugiados tanto a Canadá como a los Estados Unidos de América fué de 170 dólares.

68. Las tarifas comerciales más bajas en barcos norteamericanos son mayores. Podrían obtenerse tarifas más bajas que las comerciales ordinarias, tratándose de vapores contratados especialmente, aun de bandera norteamericana, pero inclusive estas tarifas serían más elevadas que las de los transportes gubernamentales. Otras tarifas marítimas comerciales pueden ser más bajas si se obtienen precios especiales para turistas o migrantes. La tarifa comercial más baja para vapores que no son de bandera norteamericana, es la que ofrece actualmente la Holland American Line

28/ Esta estimación se basa en lo siguiente: número de viajes por año entre Bremerhaven y puertos del Atlántico: 13. Costo diario, incluyendo los gastos en el puerto de arribo y la subsistencia de la tripulación, pero excluyendo los sueldos del personal de la OIR que acompaña a los refugiados: \$3.970. Costo de la subsistencia diaria de cada pasajero que viaja como persona desalojada: \$1.00. Número de pasajeros que hacen el viaje completo: 1.300. Costo de la subsistencia, por viaje, de 1.300 personas desalojadas, durante 12 días: \$15.600. Número de pasajeros que viajan en cada barco durante un año: $13 \times 1.300 = 16.900$. Para completar el programa de trasladar 45.000 personas se necesitarán tres barcos durante un año o seis barcos durante seis meses, a un costo de \$1.406.500 por barco y por año.

Costo del programa total	\$4.219,560
Subsistencia de los pasajeros	540.000
Total	<u>\$4.759.560</u>

Más 15% por gastos imprevistos	<u>713.934</u>
--	----------------

Total general	\$5.473.494
---------------	-------------

El costo medio asciende aproximadamente a \$125 por persona (dividiendo \$5.473.494 por 45.000 personas).

/de

de 125 dólares desde puertos de Inglaterra, Francia o los Países Bajos, en vapores con dormitorios (para hombres solamente). De manera semejante, es posible obtener precios algo más reducidos para barcos especialmente contratados que no sean de bandera norteamericana.

69. Las tarifas aéreas comerciales, ya sea para viajes a los Estados Unidos de América o al Canadá - aun en la época de menor movimiento de pasajeros - varían entre 380 y 450 dólares no concediéndose a los migrantes la tarifa especial para viajes de ida y vuelta. Tratándose de viajes especialmente contratados, las tarifas normales varían entre 175 y 225 dólares en los vuelos trasatlánticos. Las tarifas especiales ofrecidas por la empresa KLM para el transporte de inmigrantes holandeses al Canadá, son 40% más baratas que las tarifas ordinarias de pasajeros, ascendiendo aproximadamente a 218 dólares por persona (mayores de 12 años de edad).

70. El cuadro I indica las tarifas mínimas de pasajeros para el transporte marítimo entre puertos europeos y Canadá y los Estados Unidos de América, a partir de los primeros meses de 1951. La escala de precios está claramente indicada en el cuadro. También se indica claramente la conveniencia de seleccionar los pasajes de tal manera que pueda aprovecharse la posibilidad de efectuar el pago en moneda local.

Cuadro No. 1 Tarifas mínimas de pasajeros para temporadas de poco movimiento, de puertos europeos
al Canadá y a los Estados Unidos de América

Clase de camarote	Compañías	Tipo de embarcación	Puertos alemanes		Puertos escandinavos		Puertos neerlandeses		Puertos británicos		Puertos franceses del Atlántico		Puertos franceses del Mediterráneo		Puertos italianos		Puertos griegos		Puertos del Oriente Medio	
			Marcos		Coronas danesas		Guineas		Libras esterlinas		Francos		Francos		Libras		Dracmas		Libras esterlinas	
			\$	\$	\$	\$	\$	\$	\$	\$	\$	\$	\$	\$	\$	\$	\$	\$	\$	\$
CANADA																				
Dormitorio	Canadian Pacific	Pasajeros							152	54,6										
Turista	Cunard Donaldson	"							150	53,12	150	52,5								
Cabina	Furness Warren Lines	Carga							140	50,										
Turista	Gdynia America Line	Pasajeros		180	1,260				164	59,										
Turista	Holland America Line	"					165,5	617	155	55,7	160	56,								
Dorm. (Hombres)	Holland America Line (Leerdam)	"					125	475												
Dormitorio	Home Line	"	150	630					150	53,12	140	49,	175	61,3	175	109,4	215	1,07	260	93
Turista	Innes Cia. de Navegación	"							200	210										
"	United States Line	"	200						175	185										
3ª. clase	Greek Line	"	145	609					135	48,5	135	47,								
Dormitorio	Italian Line	"											175		175	109,4 a)				
Turista	Swedish American Line	"	180																	
Dorm. (mujeres)	Holland American Line	(Volendam/Ministry)					155	589												
Dorm. (hombres)	"	(Transporte marítimo y fluvial)					145	551												
ESTADOS UNIDOS DE AMERICA																				
Turista	American Export Line	Pasajeros																		
Cabina	American Export Line	Carga	225	1,575									205							
Cabina	Black Diamond Lines	Carga					225	855												
Cabina	Costa Line	"																		
Turista	Cunard White Star	Pasajeros																		
Cabina	Dizengoff Line	Carga							150	53,12	150	53,							280	100
Cabina	East Asiatic Co.Ltd.	"																		
Cabina	Finland Line	"																		
Turista	French Line	Pasajeros							165	59,	185	58,								
Turista	Gdynia America Line	"							165	59,										
3ª. clase	Greek Line	"							135	48,5	135	47,								
Turista	Holland America Line	"							155	55,7	160	56,								
Dorm. (mujeres)	Holland America Line	(Volendam/Ministry)					162,5	617												
Dorm. (hombres)	"	(Transporte marítimo y fluvial)					155	589												
	"						145	551												
Dorm. (hombres)	"	(Leerdam/Edam)																		
Dormitorio	Home Line	Pasajeros	150	630			125	475					175	61,3	175	109,4	215	1,08	260	93
Dormitorio	Innes Cia. de Navegación	"					140	532												
Cabina	Lebrandtsen Line	Carga	175	735					140	50,	140	49,								
Turista	Italian Line	Pasajeros							200	210										
Turista	Norwegian Line	"											175		175	109,4 a)				
Cabina	States Marine Line	Carga	230	735			215	817												
Turista	Swedish American Line	Pasajeros	180																	
Cabina	United States Line	Carga	205				195		180		190									
Turista	United States Line (America)	Pasajeros							160		160									

Fuente: Datos compilados por la Sección de Fomento Económico, Naciones Unidas, Departamento de Asuntos Económicos.

a) El pago en moneda nacional se limita generalmente a los ciudadanos del país de embarque.

Notas: 1. No incluye los derechos de embarque y desembarque.

2. Las cifras de la segunda columna indican que se acepta moneda local. Todas las conversiones se hacen a la tasa oficial de cambio.

3. El alojamiento en 3ª. clase y en dormitorio puede ser similar según la disposición de la embarcación.

4. Los barcos de carga tienen un número limitado de camarotes, de 6 a 12 pasajeros.

5. No se toca en algunos puertos en forma regular, a menos que el movimiento de pasajeros y de carga o de uno de los dos lo justifique.

6. Cuando los niños van acompañados pagan la tarifa siguiente:

EE.UU. y Canadá

\$ 10,00

Menores de un año de edad

De 1 a 12 años

De 12 años y más

La mitad de la tarifa para adultos

La tarifa para adultos.

71. Los costos de transporte de ultramar a puertos latinoamericanos, desde cualquier parte de Europa, son, con una o dos pequeñas excepciones, más altos que los costos de transporte al Canadá o a los Estados Unidos de América. Esto sucede ya sea que el pago se efectúe en dólares de los Estados Unidos o en otra moneda y aun si se toma en cuenta en ambos casos la posibilidad de hacer uso de líneas en las que se acepten monedas distintas del dólar de los Estados Unidos. Las tarifas más bajas a los puertos latinoamericanos, como se verá en el cuadro siguiente, son las de los barcos que tienen dormitorios colectivos, en los cuales las tarifas son efectivamente más bajas que las de los barcos ordinarios de pasajeros que tienen clases de turista o de tercera. El cuadro No. 2 indica las tarifas mínimas que se cobran en los barcos comerciales durante las temporadas de poco movimiento, fijadas en marzo de 1951.

Cuadro 2. Tarifas mínimas de pasajeros para temporadas de poco movimiento, en 1951, de los puertos europeos a Sud América

Clase de camarote	Compañías	Tipo de embarcación	República Dominicana										Uruguay	
			Argentina	Brasil	Chile	Colombia	Ecuador	Guatemala	México	Perú	Venezuela			
			\$	\$	\$	\$	\$	\$	\$	\$	\$	\$	\$	\$
			Fcs.	Fcs.	Fcs.	Fcs.	Fcs.	Fcs.	Fcs.	Fcs.	Fcs.	Fcs.	Fcs.	Fcs.
			£	£	£	£	£	£	£	£	£	£	£	£
			322	115	308	110							322	115
Cabina	Blue Star Line	Mixto	187,6	67	168	60							140	50
3ª. clase	Royal Mail Line	Pasajeros											187,6	67
Dormitorio	French Line	Pasajeros				150,4								
Cabina	Saint Line	Carga	210	75	196	70							187,6	67
3ª. clase	Pacifico Steam Nav'g.Co.	Pasajeros				184,8							210	75
			\$	\$	\$	\$	\$	\$	\$	\$	\$	\$	\$	\$
			Fcs.	Fcs.	Fcs.	Fcs.	Fcs.	Fcs.	Fcs.	Fcs.	Fcs.	Fcs.	Fcs.	Fcs.
			240	84.000	200	77.000							240	84.000
3ª. clase	Chargeurs Réunis	Pasajeros	250	87.500	230	80.500							250	87.500
3ª. clase	Italian Line	Pasajeros	187,6	65.660	168	58.800							187,6	65.660
3ª. clase	Royal Mail Line	Pasajeros				275								
3ª. clase	Home Line	Pasajeros				190								
3ª. clase	French Line	Pasajeros												
			\$	\$	\$	\$	\$	\$	\$	\$	\$	\$	\$	\$
			Fcs.	Fcs.	Fcs.	Fcs.	Fcs.	Fcs.	Fcs.	Fcs.	Fcs.	Fcs.	Fcs.	Fcs.
			250	156.250	230	143.750							220	137.500
Dormitorio	Italian Line	Pasajeros	201,60	126.000	1820	117.000							187,20	117.000
Dormitorio	Italian Line	Pasajeros				252,80							201,60	126.000
Dormitorio	(Inmigrantes italianos solamente)													
Dormitorio	Home Line	Pasajeros				275								
			\$	\$	\$	\$	\$	\$	\$	\$	\$	\$	\$	\$
			Fcs.	Fcs.	Fcs.	Fcs.	Fcs.	Fcs.	Fcs.	Fcs.	Fcs.	Fcs.	Fcs.	Fcs.
			300	15.000	300	15.000							300	15.000
Cabina	Armement Deppe	Carga	320	16.000	300	15.000							320	16.000
Cabina	Cie.Maritime Delge	Carga												
Cabina	Hamburg Amerika Linie	Carga												
			\$	\$	\$	\$	\$	\$	\$	\$	\$	\$	\$	\$
			Fcs.	Fcs.	Fcs.	Fcs.	Fcs.	Fcs.	Fcs.	Fcs.	Fcs.	Fcs.	Fcs.	Fcs.
			300	1.260	300	1.260							300	1.260
Cabina	Hamburg America Linie	Carga												
			\$	\$	\$	\$	\$	\$	\$	\$	\$	\$	\$	\$
			Fcs.	Fcs.	Fcs.	Fcs.	Fcs.	Fcs.	Fcs.	Fcs.	Fcs.	Fcs.	Fcs.	Fcs.
			300	1.260	300	1.260							300	1.260

Fuente: Datos compilados por la Sección de Fomento Económico, Departamento de Asuntos Económicos de las Naciones Unidas.

a) El pago en moneda nacional se limita generalmente a los ciudadanos del país de embarque.

Notas:

- No incluye los derechos de embarque y desembarque.
- Las cifras de la segunda columna indican que se acepta moneda local. Todas las conversiones se hacen a la tasa oficial de cambio.
- El camarote de tercera clase y el dormitorio pueden ser similares según la disposición de la embarcación.
- Los barcos de carga tienen un número limitado de camarotes, de 6 a 12 pasajeros.
- No se toca en algunos puertos en forma regular a menos que el movimiento de pasajeros y de carga o de uno de los dos lo justifique.
- Quando los niños van acompañados pagan la tarifa siguientes:
 - Menores de 1 año de edad - Gratis
 - De 1 a menos de 5 - 1/4 de la tarifa para adultos
 - De 5 a menos de 10 - 1/2 de la tarifa para adultos
 - De 10 años y más - La tarifa de adultos.

72. La OIR estima que para los países sudamericanos de la costa atlántica el precio de costo, en promedio, para embarques en buques de la OIR desde Bremerhaven es ordinariamente (primavera de 1951) de 180 dólares (EE.UU.). El cuadro siguiente muestra las tarifas corrientes que paga actualmente la OIR cuando emplea embarcaciones pertenecientes a los Estados Unidos de América que zarpan de Bremerhaven. Estas tarifas están calculadas teniendo en cuenta las condiciones actuales y no incluyen ninguno de los costos preliminares que la OIR está amortizando actualmente^{29/}.

	<u>Dólares de los EE.UU.</u>
Argentina (Buenos Aires)	205
Brasil (Río de Janeiro)	155
Chile (Valparaíso)	215
Perú (Lima, vía Canal de Panamá)	205
Uruguay (usando el puerto de Buenos Aires) . .	205
Venezuela (Puerto Cabello)	135

73. El promedio de costo del transporte de refugiados, según cálculos del American Joint Distribution Committee fué el siguiente:

	<u>Dólares de los EE.UU.</u>
Cuba y Panamá	300
América Central	380
Argentina, Brasil, Uruguay	240
Chile	375
Colombia y Ecuador	310
Venezuela	250
Bolivia y Paraguay	320
Perú	340

^{29/} Estas cifras son inferiores al promedio del costo de los mismos barcos en el servicio de la OIR, en la actualidad, debido a que se han aumentado, en los últimos tiempos en que los ha empleado la OIR, las capacidades de los barcos, de 860 personas, aproximadamente, por barco, a 1.300 personas, aproximadamente, y, además, no incluyen ninguna reparación inicial ni costos de conversión que, hasta hoy, se han realizado y pagado completamente.

74. En algunos casos el transporte aéreo a países latinoamericanos se ha calculado en tasas que no son mucho más altas que las de las tarifas marítimas. Aunque normalmente las tarifas comerciales desde Roma, Frankfurt y Amsterdam a Buenos Aires son de 678,60, 699,90 y 689,80 dólares, respectivamente, las tarifas del transporte aéreo de los refugiados en naves aéreas fletadas por la OIR desde París hasta Caracas o hasta cualquier otro lugar de la costa oriental fueron fijadas a razón de 225 dólares (EE.UU.) por persona. Esta cifra fue fijada sobre la base de un mínimo de 53 personas.

75. Los costos de transporte hasta Australia, Nueva Zelandia y Sudáfrica varían también según la moneda que pueda usarse y el tipo de barco. Así, pues, cuando se emplean barcos especiales de emigrantes, como ha sido el caso de la corriente migratoria del Reino Unido hacia Australia, los costos son mucho más bajos que los que se pagan a barcos ordinarios de pasajeros. Se indicó que en marzo de 1951 se estaban empleando 11 barcos, hasta de 27.000 toneladas cada uno, exclusivamente para el transporte de migrantes en virtud del Plan de Pasajes Subvencionados y que la capacidad transportadora anual de estos barcos era de 40.000 personas. Se informó también que se estaban empleando de 18 a 20 embarcaciones comerciales, con una capacidad transportadora combinada de 40.000 personas, en este trayecto, para el transporte de algunos de los migrantes que se han acogido al Plan de Pasajes Subvencionados^{30/}.

El Cuadro No. 3 indica las tarifas mínimas corrientes para 1951 en barcos comerciales, desde Europa hasta Australia, Nueva Zelandia y Africa del Sur.

^{30/} Melbourne Herald, 19 de marzo de 1951. En forma extraoficial se ha declarado que, en la práctica, la capacidad transportadora de migrantes en estos barcos no es tan grande como aquí se indica.

Cuadro 3. Tarifas mínimas de pasajeros para temporadas de poco movimiento en 1951

De puertos europeos		A Australia y Nueva Zelanda										Al Africa del Sur				
Clase de camarote	Compañías	Tipo de embarcación		Fremantle		Adelaida		Melbourne		Sidney		Wellington		Ciudad del Cabo		Durban
		Lib.aust.	Fcs.	Lib.aust.	Fcs.	Lib.aust.	Fcs.	Lib.aust.	Fcs.	Lib.aust.	Fcs.	Lib. neoz.	Fcs.	Lib. sudafr.		
			000		000		000		000		000		000			
<u>Países Bajos</u>																
Cabina	Holland Australia Line	70		73		75		77		79						
3ª clase	Holland Africa Line													48		54
<u>Francia</u>																
Turista	Holland Australia Line	66	64,7	69	67,6	71	70	73	72	75	73,5					
3ª clase	Orient Line	58	56,8	60	58,8	61	59,8	62	60,8	63	61,7					
3ª clase	Peninsular and Oriental SS Co.	52	51,0	54	52,3	55	54,0	56	54,9	57	55,9					
3ª clase	Union Castle													83		81,3
<u>Reino Unido</u>																
3ª clase	Aberdeen and Commonwealth Line	60		62		63		64								
Cabina	Blue Funnel Line	91		93		94		95		96				60		66
Cabina	Blue Star Line	70		71		72		73		74		78		52		58
Cabina	Ellerman Bucknall Line													55		65
3ª clase	Holland Africa Line													48		54
3ª clase	Orient Line	61		63		64		65		66						
3ª clase	New Zealand S.S. Co.											78				
3ª clase	Peninsular and Oriental SS Co.	55		57		58		59		60						
3ª clase	Shaw Saville Line	60		62		63		64		65				48		56
3ª clase	Union Castle Line													45		

Fuente: Datos compilados por la Sección de Fomento Económico, Departamento de Asuntos Económicos de las Naciones Unidas.

- Notas: 1. No incluye derechos de embarque y desembarque.
2. Las cifras de la segunda columna indican que se acepta moneda local.
3. El alojamiento en 3ª clase y en dormitorio pueden ser similares según la distribución del barco.
4. Los barcos de carga tienen un número limitado de camarotes, de 6 a 12 pasajeros.
5. No se toca en algunos puertos en forma regular a menos que el movimiento de pasajeros y de carga o de uno de los dos lo justifique.
6. Cuando los niños van acompañados pagan la tarifa siguiente:
Un niño menor de un año - Gratís
Niños adicionales menores de un año - 1/4 de la tarifa cada uno
Niños de 1 a menos de 3 años - 1/4 de la tarifa cada uno
Niños de 3 a menos de 12 años - La mitad de la tarifa cada uno
Niños de 12 años y más - Tarifa completa cada uno
(Tomando como base la edad en la fecha de zarpar)

76. Las tarifas de transporte que se cobran a la OIR cuando emplea barcos comerciales que se dirigen a Australia fueron fijadas en 350 dólares (EE.UU.) o en los barcos comerciales fletados por la OIR, en 308 dólares (EE.UU.) por pasajero. Cuando la OIR ha empleado barcos del Gobierno de los Estados Unidos de América que zarpan de Bremerhaven, la tarifa ha sido de 310 dólares (EE.UU.)^{31/}. El valor pagado por la OIR por pasajes en barcos del Gobierno de los Estados Unidos de América que han llevado refugiados a Nueva Zelandia fué de 335 dólares (EE.UU.) y, en barcos comerciales, de 420 dólares (EE.UU.)^{32/}.
77. Mientras que los pasajes desde Bremerhaven hasta Sidney en aeroplanos fletados por la Organización Internacional de Refugiados costaban 650 dólares (EE.UU.) por persona, las tarifas comerciales ordinarias por aire desde Amsterdam hasta Sidney por la KLM son de 722 dólares (EE.UU.). En virtud de arreglos especiales celebrados por la KLM para transportar entre 5.000 y 9.000 migrantes neerlandeses a Australia, sobre la base de transportar de 55 a 60 personas por aeroplano, se han fijado las tarifas en 447 dólares (EE.UU.) por persona.
78. Resumiendo los costos diversos del transporte de ultramar desde puertos europeos por mar y aire, puede hacerse referencia también a las cifras promediadas calculadas por la OIT, así^{33/}:

<u>Destino</u>	<u>Por adulto migrante</u>	<u>Por familia típica de migrante*</u>
Puertos norteamericanos	\$175	\$525
Puertos latinoamericanos	265	795
Puertos australianos	240	720

* Compuesta de los padres y dos niños (de 1 a 12 años de edad).

- ^{31/} Los barcos fletados por la OIR que regresan de Australia por la vía de Jakarta llevaron soldados y civiles a Rotterdam y a Amsterdam sobre la base de reembolso que se cobró al Gobierno de los Países Bajos. Esto disminuyó el costo total de explotación de los barcos fletados.
- ^{32/} El Comité Conjunto de Distribución ha calculado que el promedio de los costos de transporte a Australia es de 350 dólares (EE.UU.) y de 400 dólares (EE.UU.) a Nueva Zelandia para los refugiados que viajen en barcos comerciales.
- ^{33/} Véase OIT Memorandum concerning the best form of international co-operation to further European migration, FMC/II(a), febrero de 1951. La cifra de 265 dólares (EE.UU.) para los puertos latinoamericanos representa un promedio entre los costos de transporte desde los puertos europeos hasta los puertos del Atlántico y del Pacífico. Las cifras citadas para Australia se obtuvieron haciendo un promedio entre la tarifa oficial del Gobierno de Italia desde puertos italianos (270 dólares (EE.UU.)) y la tarifa oficial británica desde puertos británicos (210 dólares (EE.UU.)). /Las tarifas

Las tarifas para vuelos trasatlánticos por contrata en aviones, cuando puede asegurarse el cupo total de pasajeros, varían normalmente entre 175 y 225 dólares (EE.UU.) por persona; la tarifa real depende de las circunstancias y, particularmente, de que pueda obtenerse carga o pasajeros de regreso.

79. El costo de transporte variará, necesariamente, según los diversos factores que intervengan y, en especial, dependerá de los métodos que se empleen para organizar el funcionamiento de la migración en su conjunto.

80. Si el transporte se efectúa en ciertas épocas del año sobre una base que permita la movilización de cantidades apreciables de gente en una sola operación, puede ser posible que las distintas asociaciones navieras, y los agentes de navegación por separado, concedan tarifas especiales para el transporte de migrantes en los barcos comerciales. No obstante, esto requeriría una negociación directa con las respectivas asociaciones navieras del Atlántico del Norte o con otros organismos competentes, o bien con los agentes independientes de navegación. Es posible aprovechar, para el transporte a ultramar, "tarifas de beneficencia" semejantes a las establecidas para transportes interiores, si se paga parcialmente el costo con los recursos de organismos de beneficencia.

81. Igualmente, con respecto al transporte aéreo, puede ser posible negociar arreglos ya sea con líneas aéreas independientes que cuenten con personal ocasional, o con la asociación internacional de transportes aéreos y con las actuales asociaciones de personal ocasional, a fin de obtener tarifas especiales para los migrantes. Si esto fuere posible, el costo de los transportes aéreos se reduciría apreciablemente tanto en lo relativo a los transportes interiores como internacionales, así en Europa como en el país de destino. Sin embargo, el empleo de tales transportes aéreos dependería tanto de la disponibilidad de aeropuertos adecuados cercanos al punto de destino en el país de inmigración como de las posibilidades de disponer de carga y pasajeros al regreso.

82. Aunque las cifras que se dan en los cuadros precedentes indican que las tarifas mas bajas son, en muchos casos, las de camarotes de la clase dormitorio o las que se cobran en los barcos de carga o en tercera clase, debe tenerse en cuenta que hay un número limitado de esta clase de camarotes y /que éstos

que éstos son los más difíciles de conseguir. En consecuencia, como lo indica la experiencia obtenida con el movimiento de refugiados, puede no ser posible disponer de literas del costo más bajo para los migrantes en un momento dado; en todo caso, para obtener estas literas, deben hacerse planes con mucha anticipación. Además, ninguna de las cifras citadas con respecto al costo de transporte en cualquier época sería necesariamente aplicable a un período ulterior, puesto que todas las tarifas están sujetas a fluctuaciones importantes (ya sean ascendentes o descendentes) según las disponibilidades de barcos, de espacio y de las posibilidades de tránsito de pasajeros de regreso. Tales factores para determinar los costos de transporte son especialmente importantes si se emplean naves fletadas. Puede notarse, a este respecto, que el costo de funcionamiento de una nave fletada diferirá según la bandera bajo la cual esté matriculada la nave. Las naves fletadas de los Estados Unidos de América son más costosas que las de los demás países debido a las escalas de salarios, las exigencias relativas a la seguridad y otras normas de funcionamiento; en el caso de naves fletadas, no se dispone necesariamente de subvenciones con las cuales se compensen los demás costos.

83. Todos estos factores se tuvieron en cuenta en las actividades en gran escala llevadas a cabo por la OIR. Los costos más bajos de funcionamiento pagados por la OIR, como se hizo notar más arriba, han ocurrido cuando las condiciones permitieron el empleo de naves pertenecientes al Gobierno de los Estados Unidos de América. Las principales ventajas en el empleo de esta forma de transporte se obtuvieron de los bajos costos de operaciones, que representan costos reales, sin ningún elemento de ganancia y sin ningún cobro por alquiler del equipo (exclusivamente contrato del barco), y permiten que la organización que se haga cargo de la empresa de migración limite el personal contratado para labores de embarque al mínimo exigido para la coordinación adecuada de los trabajos. Además, se obtuvo el máximo de flexibilidad, porque estas naves, en virtud de los arreglos hechos por la OIR, pueden ser devueltas para usos militares con poco tiempo de aviso, sin ningún formalismo y sin que se deriven reclamaciones como las que normalmente ocurren por la

/cancelación

cancelación de contratos (como sería el caso con barcos fletados sobre bases comerciales). Sin embargo, en estos arreglos para el empleo de naves militares, se tiene entendido que las naves pueden ser retiradas en cualquier momento en que lo hagan necesario los intereses nacionales.

84. Para utilizar naves militares en virtud de tales arreglos, es fundamental que la organización que emprende actividades de migración tenga la seguridad de disponer de cantidades suficientes de pasajeros que hayan de embarcarse en los puertos precisos y en fechas precisas, para asegurarse contra demoras en la operación constante e ininterrumpida de las naves en toda su capacidad. Si esto no pudiera asegurarse, los costos aumentarían enormemente. Además, se necesitarían inicialmente sumas apreciables de dinero para dar principio a un programa de actividades de embarque basadas en el empleo de naves militares, con objeto de cubrir los costos de aprovisionamiento y combustibles de los barcos (lo cual representará, en promedio, 100.000 dólares de los EE.UU.), portarco y el anticipo de fondos suficientes para cubrir los gastos calculados de funcionamiento de las naves durante un período de dos meses con anticipación a la fecha de los depósitos. Este anticipo debe mantenerse hasta terminar la operación migratoria. Las naves militares contratadas por la OIR durante su último año de operaciones tuvieron un promedio de capacidad transportadora de 1.280 pasajeros por barco y funcionaron con un costo medio de 5.000 dólares de los EE.UU. diarios por barco (cifra que incluye el costo de levantar presión, el de permanencia en puerto y el tiempo de reacondicionamiento). Estos costos medios comprenden generalmente los derechos normales, cuando se causan, las provisiones y el equipo para satisfacer las necesidades de la tripulación y los pasajeros, todos los salarios y el mantenimiento corriente. La cifra no incluye los daños extraordinarios causados por tormentas en el mar, respecto a lo cual la OIR no ha tenido experiencias graves.

85. Si una entidad internacional organiza el transporte de migrantes, tal vez pueda aprovechar ventajosamente diversos métodos de obtener las tarifas más bajas posibles, ya sea que los gastos se sufraguen directamente con fondos internacionales o que se reembolsen a la postre por los gobiernos o por los

/migrantes

migrantes mismos^{34/}. El costo de transporte a ultramar, como se verá en la segunda parte, ya sea que se trate de planes de pasajes gratis o subvencionados o en virtud de tratados bilaterales, a menudo se asigna parcialmente a los dos gobiernos interesados, y cuando los migrantes pagan una parte o la totalidad de estos costos, las sumas que necesitan los migrantes pueden ser anticipadas por uno o por ambos gobiernos. En algunos casos, bajo tales programas, las tarifas máximas que hayan de cobrarse a los migrantes están determinadas por la ley. Así, por ejemplo, el Gobierno italiano impone un máximo a las tarifas permitidas para el transporte de migrantes italianos. Estas tarifas máximas se fijan a intervalos regulares.

86. Cuando se anticipan sumas de dinero a los migrantes, se exige que éstos reembolsen ya sea la totalidad del costo o ya una parte de él, en un período dado o mediante deducciones de los salarios.

87. Transporte interior. Además del costo de los transportes de ultramar hay frecuentemente un costo de transporte interior en el país de inmigración. Este gasto es a menudo sufragado, en virtud de planes migratorios organizados, por el gobierno del país de inmigración o por el empleador, si el migrante va a realizar un trabajo determinado. En virtud de la mayoría de los arreglos relativos a movimientos migratorios "patrocinados" o de "parientes cercanos" se espera que el patrocinador (ya se trate de un organismo o de un individuo) o el migrante mismo satisfaga los costos del transporte interior. Una entidad privada ha calculado que el promedio de costo del transporte por ferrocarril de un grupo completo de personas desalojadas que llegan a los Estados Unidos de América es de 5.700 dólares de los EE.UU. Las sumas anticipadas por la entidad son reembolsadas por cada migrante o por el patrocinador. Otra entidad calcula que los costos de transporte interior en los Estados Unidos es de 35,00 dólares de los EE.UU. por migrante, aproximadamente. Los costos por concepto de transportes interiores en el Canadá fluctúan entre 15,00 dólares en las provincias marítimas y 100,00 dólares de los EE.UU. en la Columbia Británica; estos gastos son satisfechos finalmente por el individuo

34/ Más adelante se da información adicional relativa a la experiencia que la OIR ha tenido para hacer frente a otros gastos de migración, además de los relativos al transporte de ultramar.

o su empleador o pariente patrocinador. El Gobierno del Canadá gastó, en el año fiscal 1950-51, 205.000 de los EE.UU. por concepto del transporte interno de los inmigrantes que entraron al país en virtud de programas aprobados de "mano de obra en gran escala".

88. En Australia, el Gobierno ha suministrado fondos para atender a ciertos costos del transporte interno de los refugiados. En virtud de ciertos programas que se realizan en la América Latina, el transporte por ferrocarril es pagado por el Gobierno^{35/} (en algunos casos por el gobierno departamental y no por el gobierno nacional).

89. Alojamientos y hosterías. Uno de los gastos de la inmigración en grande escala es la provisión de hosterías o de otros lugares en donde pueda alojarse temporalmente a los migrantes al llegar al país de inmigración. Con mucha frecuencia el gobierno del país de inmigración paga los gastos originados por la construcción y el sostenimiento de tales centros de recepción. En algunos casos, si los migrantes o sus familias permanecen en los centros de recepción durante un período apreciable de tiempo, especialmente cuando se hace difícil la obtención de alojamiento permanente, el gobierno cobra al migrante los servicios de alimentación y alojamiento una vez que esté colocado o que disponga de cualesquiera otros ingresos.

90. El gasto de construcción de tales hosterías varía en los diferentes países. En el Reino Unido, por ejemplo, los costos de hosterías para trabajadores voluntarios europeos, excepto los polacos, se calculan en 210.000 libras esterlinas en el presupuesto de gastos del Ministerio del Trabajo para 1950-1951. En Australia en 1949-1950 (conforme al presupuesto de 1950-1951) se gastaron 3.745.739 libras esterlinas por concepto de hosterías para el alojamiento de migrantes y 1.537.625 libras esterlinas para recepción, adiestramiento y centros de inquilinato para el alojamiento de los migrantes. El presupuesto para 1950-51 indica una disminución apreciable en esta última cifra (750.000 libras esterlinas), pero indica también un aumento (debido al

^{35/} En 1950, el Gobierno Federal del Brasil asignó 3,5 millones de cruzeiros para pagar el costo del transporte de inmigrantes y trabajadores nacionales.

aumento previsto del número de inmigrantes que hayan de admitirse), en la cifra relativa a hosterías, que llega a la suma de 7.500.000 libras esterlinas^{36/}.

91. En el Brasil, durante 1950, el Gobierno Federal consignó la suma de 6.500.000 cruzeiros para la reconstrucción y el mejoramiento de los servicios de hosterías en donde se aloja a los migrantes al llegar a Río de Janeiro. Se han construido y mantenido con asignaciones departamentales otras hosterías y centros de recepción en varios Estados como, por ejemplo, en Sao Paulo.

92. Otro ejemplo es el del Gobierno del Canadá, que gastó 150.000 dólares en el año fiscal del 1^o de abril de 1950 al 31 de marzo de 1951 por concepto de alojamiento, alimentación y mantenimiento (inclusive el sostenimiento de dos hosterías, una en la Provincia de Quebec y otra en la Provincia de Ontario), para los inmigrantes que entraron al país en virtud de programas aprobados de "mano de obra en gran escala". En unos cuantos casos las personas dependientes de otras quedaron incluidas en los trabajadores^{37/}.

93. En los Estados Unidos de América, el Consejo Nacional Luterano, ejemplo de organismo privado para el manejo de hosterías, gastó cerca de 22.000 dólares de los EE.UU. por año por concepto de los costos de tres hosterías que alojaron 65 personas al mismo tiempo.

94. Subsistencia a la llegada. El costo de la subsistencia en los puertos de desembarque o en los centros de reunión y otros costos relacionados con las formalidades de inmigración pueden recaer sobre el migrante mismo pero también pueden ser sufragados por el gobierno del país de inmigración o pagados por organismos privados del país de inmigración. El Gobierno de Australia atiende a la subsistencia de los inmigrantes y provee a ella en los centros de recepción a la llegada. En el Canadá, en virtud de programas patrocinados por el gobierno, éste paga el costo casi siempre, pero en los programas patrocinados

^{36/} El Gobierno de Australia gastó 17.000.000 de libras esterlinas australianas en servicios de recepción y reasentamiento (inclusive los centros de adiestramiento) para las personas desalojadas llevadas a Australia por la OIR. El gasto de la OIR por concepto de este grupo fué de 30.000.000 de libras esterlinas australianas.

^{37/} Una suma adicional fué gastada también por servicios de hospitalización y atención médica durante los primeros 12 meses siguientes a la llegada.
/por particulares,

por particulares, el patrocinador debe anticipar o reembolsar el valor de los costos. Los migrantes, individualmente considerados, que lleguen a la Argentina, pueden ser atendidos en las hosterías del gobierno, sin costo, por un período de 15 días solamente. Los refugiados que llegan a los centros de recepción del Brasil no tienen que pagar, generalmente, el costo de subsistencia mientras no sean colocados en un empleo o llevados al punto definitivo de colonización.

95. La medida en que estos costos constituyan una carga para el país de inmigración dependerá del monto del capital que el inmigrante haya podido traer consigo y de la prontitud con que se le coloque en un empleo remunerador o se le destine a un establecimiento específico de colonización.

96. Requisitos de capital inicial. En muchos casos los países de inmigración exigen que se suministre al inmigrante una cantidad fija de capital inicial antes de concedérsele el visado. La OIR, por ejemplo, concedió 10 dólares de los EE.UU. per capita a todos los migrantes que se dirigían a países latinoamericanos, para ponerlos en capacidad de atender a su subsistencia en los primeros días. La cantidad requerida varía y, a menudo, se la elimina en virtud de arreglos bilaterales.

97. Un migrante común y corriente que se dirija a Australia debe poseer 50 libras esterlinas a su llegada. En virtud del Programa de Pasajes Subvencionados de Australia para antiguos miembros del ejército de los Estados Unidos de América, se exige que los migrantes dispongan de 40,00 dólares de los EE.UU. en efectivo en el momento de la llegada.

98. En los casos de colonización, el monto del capital inicial requerido habrá de ser necesariamente un factor fundamental en los costos de la migración. En algunos casos una organización de colonización suministra el capital inicial como parte del costo total de la colonización. En otros casos, sin embargo, especialmente cuando los migrantes son asentados en su condición individual o en pequeños grupos familiares, puede ser que los migrantes tengan que atender al costo inicial de colonización por sí mismos. Esto quiere decir que cada familia debe tener a su disposición créditos suficientes para cubrir los costos iniciales de colonización, inclusive la compra de equipo, utensilios domésticos y el pago de intereses sobre los préstamos

/obtenidos

obtenidos en el país de inmigración para la compra de tierras^{38/}. Probablemente el colonizador tendrá que obtener un préstamo para atender a estos gastos y puede serle difícil obtener tal préstamo a tasas de interés suficientemente bajas y a largo plazo. Cuando el colonizador ha podido vender bienes en el país de emigración y llevar consigo ya sea mercancías o su equivalente en la moneda del país de inmigración, es posible que esté en capacidad de atender a los costos iniciales de colonización. Por otra parte, este gasto es uno de los más apreciables en los casos de refugiados o de personas tales como los deportados, que carecen de capital en el país de emigración.

Costos adicionales

99. Además de los costos directos descritos arriba, la migración, particularmente la migración en grande escala, exige gastos apreciables que deben ser satisfechos en el país de inmigración ya sea por el gobierno o por una organización de colonización o, en algunos casos, por los migrantes, y que pueden tener relación con el desarrollo económico total del país de inmigración. Deben gastarse fondos en actividades tales como la de alojamiento, la ampliación de servicios comunales para atender a las necesidades de los migrantes, y la de la construcción de caminos, además del equipo industrial y agrícola y de elementos y actividades directamente relacionados con la colonización de tierras. Todos estos costos, con la posible excepción de los relativos a alojamientos, pueden constituir una carga más pesada en el caso de un país insuficientemente desarrollado que en una región económicamente desarrollada, pero en cualquiera de los dos casos deben tenerse en cuenta al formular planes que impliquen un aumento de migración. En muchos casos tales costos tendrán que calcularse dentro del presupuesto del programa de desarrollo económico mismo. No obstante, en algunos casos muchos de estos servicios son ya asequibles o están previstos dentro de la estructura de la economía normal del país y, por consiguiente, no serán motivo de un gasto extraordinario.

38/ JIT, Conferencia Preliminar de Migración, Documento de Trabajo presentado por el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento, CPM/1/31/1950. El Banco ha declarado que, conforme a los cálculos más óptimos de confianza, si las familias migrantes han de establecerse en sus propias tierras, es posible que el costo fluctúe entre 7.000 y 10.000 dólares de los EE.UU. por familia, sin incluir en esta cifra los costos por concepto de transporte y gastos de administración.

100. Alojamiento, servicios de la comunidad y costos conexos. La falta de servicios adecuados de alojamiento ha sido uno de los más graves obstáculos para el aumento de la inmigración en varios países. Aunque en muchos casos puede considerarse que los alojamientos son un gasto local ordinario, los países de inmigración han aplazado la necesidad de efectuar tal gasto para aducirla como razón o base para obtener financiamiento del exterior. Este fue el caso tanto con respecto al préstamo dado a Australia por el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento como respecto al préstamo otorgado a Israel por el Banco de Exportación e Importación de los Estados Unidos de América^{39/}. Aunque el costo de alojamiento puede ser sufragado en último término por los migrantes mismos, inicialmente estos costos recaen con frecuencia en el gobierno del país de inmigración o en la organización de colonización, si el migrante ingresa a un programa organizado de colonización.

101. Al calcular la carga inmediata que la migración impone sobre el país de inmigración, deben tenerse en cuenta factores tales como el alojamiento, las escuelas y otros servicios de la comunidad, pero el monto de los recursos necesarios para estos fines variará necesariamente en forma tan apreciable que ninguna cifra total ni promedio alguno tendría un valor efectivo.

102. Puede ser interesante citar unos cuantos ejemplos de los costos de alojamiento en las regiones insuficientemente desarrolladas. En virtud de un programa recientemente iniciado en Chile, se están construyendo casas por contrata para 63 familias a un costo de 17.960.814 pesos chilenos. Estas casas son de tipo moderno y van a contar con servicios de electricidad y otros similares. En virtud de otro programa, también en Chile, se estimó que la suma requerida para instalar a una familia de ocho personas, inclusive alojamiento y transportes, sería de 1.000 a 1.500 dólares de los EE.UU. Un programa desarrollado de colonización en el Brasil incluyó cálculos por valor de 600.000 cruzeiros para el alojamiento de 510 familias. Sin embargo, estos diversos renglones constituyen, en realidad, una proporción relativamente pequeña del total de los costos adicionales de la colonización.

^{39/} Véanse los párrafos 155 a 163.

103. Estimaciones del total de costos adicionales y de su distribución. Con respecto a los países latinoamericanos, el Comité de Fomento Económico e Inmigración de la Comisión Económica para la América Latina está estudiando la adecuada distribución de los costos concomitantes, la medida en que tales costos deban estar en relación con la disponibilidad de divisas -por ejemplo, para el pago del equipo que haya de importarse - la cantidad de moneda extranjera y local que pueda depositarse, el tipo de plan de amortización que sea conveniente y otras cuestiones similares. Los estudios de los tipos de proyectos más adecuados para su adopción en las distintas circunstancias suministrarán la información básica que se necesita para derivar de ella conclusiones respecto a los métodos apropiados de financiación de los costos que los programas específicos implican^{40/}. Aunque no se ha llegado, respecto a los programas de la América Latina, a un estado que pueda describirse aquí completamente, los resultados de varias investigaciones exploratorias llevadas

^{40/} Se hicieron varios estudios, la mayoría en el período transcurrido entre las dos guerras, relativos a los costos concomitantes y a la migración, particularmente con respecto a la colonización de tierras. Estos estudios incluyeron cálculos que variaban desde una cifra de 1.000 dólares de los EE.UU., como promedio del costo para los colonizadores polacos de la Argentina, en 7.000 dólares de los EE.UU. para el asentamiento de una familia de agricultores neerlandeses en ciertas condiciones en regiones especiales del Canadá, y hasta 10.000 dólares de los EE.UU. para la colonización en ciertas regiones de la América Latina. Los arreglos que se aplican al Canadá varían según la región, el tipo de cultivos y según que la granja sea arrendada, comprada o por acciones, de manera que no puede disponerse de cifras definitivas. Estas pueden fluctuar desde una cantidad muy pequeña hasta 20.000 dólares de los EE.UU. La experiencia obtenida con la colonización por refugiados, tanto antes como después de la guerra, ha suministrado también algunas cifras de promedios que fluctúan ampliamente. Myron C. Taylor, Vicepresidente del Comité Intergubernamental de Refugiados Políticos, calculó en 1948 que el costo de asentamiento de una familia de refugiados era, en promedio, de 3.000 a 4.000 dólares de los EE.UU. por persona (comunicado de prensa del Departamento de Estado, vol. 19 página 249; véase también Refugee Settlement in the Dominican Republic: A Survey Conducted under the Auspices of the Brookings Institution, Washington, D.C. 1942, pág. 36). Un experimento llevado a cabo por la Asociación Judía de Colonización en el Canadá en 1949 para el asentamiento de 20 familias refugiadas en Ontario indicó que se necesitaban 20.000 dólares de los EE.UU. por familia para la compra de equipo y granjas. Los agricultores judíos debían pagar el valor de sus fincas en condiciones fáciles en el curso de varios años. (American Jewish Year Book 1951, página 240.)

a cabo en la Argentina, Brasil y Chile, indican algunos de los factores de costo que presentan dificultades especiales. Por ejemplo, al seleccionar los sitios de colonización, deben calcularse no sólo el precio de la tierra sino las condiciones en que pueda obtenerse, así como su capacidad productiva, los servicios de transporte y comercialización y otras cuestiones conexas. En ciertos casos se encontró, por ejemplo, que la tierra que se ofrecía a bajo costo para el desarrollo de programas experimentales de inmigración estaba sujeta al pago de altos intereses y tasas de amortización. En uno de esos casos se halló que la tierra que se ofrecía gratuitamente, o a un costo muy bajo, sólo podía emplearse parcialmente o habría sido necesario hacer fuertes inversiones para mejorarla.

104. Una medida adoptada recientemente por el Gobierno de la Argentina, que expropió 600.000 hectáreas en el Valle del Río Negro, ha hecho posible la colonización a bajo costo en este valle. El Gobierno ha distribuido lotes de 35 hectáreas a un costo de 2.500 pesos argentinos por familia, pagaderos en 60 años con intereses a la tasa del 3,5% anual. Se dispone de servicios de comercialización y transporte para estos lotes, que tienen agua adecuada para el riego. El Gobierno, por conducto de sus organismos pertinentes, tiene el propósito de facilitar la financiación de los gastos iniciales relativos a semillas, ganado y otras necesidades semejantes, a tasas normales de interés del 6%. Los colonizadores sólo tendrán que sufragar el costo de la construcción de edificios, cercas, etc., para lo cual se suministrará el crédito necesario. Los gastos por este concepto se han calculado en 60.000 pesos.

105. Durante los últimos años se han llevado a cabo varios proyectos en el Brasil. Uno de ellos, que tiene especial interés, es el de los agricultores neerlandeses del Estado de Sao Paulo. En este caso fueron reasentadas 200 familias en tierras cuyo costo ha sido de 2.220.000 florines (10.000.000 de cruzeiros) con bienes de capital y equipo por un valor aproximado de 2.000.000 de florines, además de un préstamo concedido por el Estado de Sao Paulo. El costo de instalación calculado sobre la base de una familia resultó ser de 100.000 cruzeiros. Esta cifra incluía el costo de sostenimiento durante el primer año (21.600), la construcción de alojamientos (20.000), la

/construcción

construcción de cobertizos (20.000), equipos para agricultura (8.000), vasijas para leche (4.000), material para cercas (5.000), semillas (1.600), forrajes (5.000), transportes de vehículos y animales (3.000), y gastos imprevistos (11.800).

106. Un ejemplo interesante es el de uno de los programas que se ha iniciado en Chile y que indica que ha sido necesario realizar una apreciable cantidad de trabajo inicial para preparar las tierras para la colonización, inclusive obras de desagüe, desmonte, exterminación de plagas, construcción de caminos y mejoras similares. El costo de los edificios ha llegado a ser de casi 18.000.000 de pesos chilenos. Se ha establecido una estación experimental en la colonia con objeto de evaluar la productividad del suelo, las posibilidades de cultivo y otras cuestiones. El pago de la tierra, conforme a la legislación chilena que rige la colonización agrícola, se distribuirá en 42 años, con un pago inicial del 10%, abonando por el saldo intereses al 5% y 1% de amortización. Se estima que una vez que las tierras hayan sido completamente desarrolladas, el valor de la producción llegará a 54.000.000 de pesos por año. Se dan estos distintos ejemplos como indicación de la naturaleza de los costos adicionales y de la dificultad de llegar a cifra alguna que represente el promedio del monto de capital que sería necesario para satisfacer tales costos.

107. Además, los costos adicionales, en gran proporción pueden considerarse en último análisis como parte del desarrollo económico a largo plazo del país de inmigración más bien que como uno de los costos de la migración. A este respecto puede hacerse referencia, por ejemplo, a la disposición consignada en el plan quinquenal de la Argentina (1947-1951) sobre el suministro de 200.000.000 de pesos para planes de inmigración y colonización. No obstante, los costos concomitantes deben considerarse incluidos en el costo total de la migración puesto que, al menos en el primer caso, pueden constituir un obstáculo financiero para hacer expedita la migración, aunque estos costos, así como la mano de obra con que contribuyen los migrantes mismos, constituyen un aporte a la formación de inversiones de capital en el país de inmigración.

Otros factores de costo

108. Al calcular los gastos que implica la migración, deben considerarse algunos otros tipos de factores de costo.

109. Remesas de los migrantes. Los países de emigración y cada uno de los migrantes se preocupan frecuentemente por obtener que se permita a los migrantes transferir sus ganancias al país de emigración y hacer remesas regulares a las familias que quedan en el país de emigración. Tales transferencias y remesas han suministrado a menudo, en el pasado, un elemento fundamental para los cálculos de la balanza de pagos. Los cuadros siguientes muestran la magnitud de tales remesas.

Cuadro No. 4. Remesas hechas por inmigrantes desde algunos países
(en millones de dólares de los EE.UU.)

País	1929	1932	1936
Estados Unidos de América ^{a/}	(246,9)	(138,0)	(121,8)
Francia	98,0	47,0	44,4
Argentina ^{b/}	53,8	21,9	26,3
Canadá	36,5	14,4	19,7
Alemania	11,9	--	--
India ^{c/}	6,0	3,2	10,3
Australia ^{d/}	4,1	1,0	1,5
Uruguay	3,5	--	--
Turquía	1,9	1,7	--

Fuente: Sociedad de las Naciones, Balances of Payments, 1937
(Ginebra, 1938), página 41.

- a/ La nueva serie iniciada en 1936 arroja 172.200.000 dólares para ese año.
- b/ Las cifras indicadas para la Argentina representan las "remesas hechas por individuos particulares" y es posible que incluyan renglones distintos de las remesas de inmigrantes. Conforme a una declaración formulada por una fuente privada, las remesas de inmigrantes representaron 59.400.000 dólares (de los EE.UU.) en 1928-29.
- c/ En 1929 y 1932, exclusive las remesas a China (6.400.000 dólares de los EE.UU. en 1936).
- d/ Años económicos que principian el 1.º de julio.

107. Además, los costos adicionales, en gran proporción pueden considerarse en último análisis como parte del desarrollo económico a largo plazo del país de inmigración más bien que como uno de los costos de la migración. A este respecto puede hacerse referencia, por ejemplo, a la disposición consignada en el plan quinquenal de la Argentina (1947-1951) sobre el suministro de 200.000.000 de pesos para planes de inmigración y colonización. No obstante, los costos concomitantes deben considerarse incluidos en el costo total de la migración puesto que, al menos en el primer caso, pueden constituir un obstáculo financiero para hacer expedita la migración, aunque estos costos, así como la mano de obra con que contribuyen los migrantes mismos, constituyen un aporte a la formación de inversiones de capital en el país de inmigración.

Otros factores de costo

108. Al calcular los gastos que implica la migración, deben considerarse algunos otros tipos de factores de costo.

109. Remesas de los migrantes. Los países de emigración y cada uno de los migrantes se preocupan frecuentemente por obtener que se permita a los migrantes transferir sus ganancias al país de emigración y hacer remesas regulares a las familias que quedan en el país de emigración. Tales transferencias y remesas han suministrado a menudo, en el pasado, un elemento fundamental para los cálculos de la balanza de pagos. Los cuadros siguientes muestran la magnitud de tales remesas.

Cuadro No. 4. Remesas hechas por inmigrantes desde algunos países
(en millones de dólares de los EE.UU.)

País	1929	1932	1936
Estados Unidos de América ^{a/}	(246,9)	(138,0)	(121,8)
Francia.....	98,0	47,0	44,4
Argentina ^{b/}	53,8	21,9	26,3
Canadá.....	36,5	14,4	19,7
Alemania.....	11,9	--	--
India ^{c/}	6,0	3,2	10,3
Australia ^{d/}	4,1	1,0	1,5
Uruguay.....	3,5	--	--
Turquía.....	1,9	1,7	--

Fuente: Sociedad de las Naciones, Balances of Payments, 1937
(Ginebra, 1938), página 41.

a/ La nueva serie iniciada en 1936 arroja 172.200.000 dólares para ese año.

b/ Las cifras indicadas para la Argentina representan las "remesas hechas por individuos particulares" y es posible que incluyan renglones distintos de las remesas de inmigrantes. Conforme a una declaración formulada por una fuente privada, las remesas de inmigrantes representaron 59.400.000 dólares (de los EE.UU.) en 1928-29.

c/ En 1929 y 1932, exclusive las remesas a China (6.400.000 dólares de los EE.UU. en 1936).

d/ Años económicos que principian el 1.º de julio.

Cuadro No. 5. Remesas hechas por emigrantes recibidas por algunos países
(en millones de dólares de los EE.UU.)

País	1929	1932	1936
Albania.....	1,9	1,2	--
Alemania ^{d/}	14,3	--	--
Australia ^{a/}	2,8	1,2	1,9
Bélgica.....	30,6	--	11,9
Bulgaria ^{b/}	1,1	0,7	1,0
Canadá.....	28,3	8,6	10,1
Checoslovaquia.....	17,9	7,9	4,0
China ^{c/}	119,9	--	95,4
Dinamarca.....	2,7	1,9	2,2
España.....	--	38,1	--
Estados Unidos de América ^{i/}	--	--	23,7
Finlandia.....	4,8	3,4	2,2
Grecia.....	38,0	14,0	18,2
Hungría ^{c/}	7,2	1,2	1,7
Irlanda ^{e/}	12,0	14,2	15,4
Italia ^{b/ f/}	122,3	55,0	--
Japón ^{b/}	28,1	27,7	29,3
Letonia.....	1,5	0,4	0,5
Lituania.....	4,6	3,0	--
Noruega ^{g/}	4,8	2,5	1,5
Países Bajos.....	--	2,4	2,6
Polonia ^{b/}	31,2	23,2	32,0
Rumania.....	4,8	--	--
Suecia ^{h/}	9,4	6,5	3,5
Turquía.....	1,0	0,4	--
URSS ^{j/}	15,5	--	--
Yugoeslavia.....	15,6	3,4	--

Fuente: Sociedad de las Naciones, Balances of Payments, 1937, (Ginebra, 1938), página 41.

/a/ Años

- a/ Años económicos que principian el 1.º de julio.
- b/ Inclusive los fondos traídos por emigrantes que regresaban.
- c/ las cifras desde 1933 se refieren a China con exclusión de Manchuria y Tehol.
- d/ Inclusive las remesas a estudiantes extranjeros que trabajaban en Alemania.
- e/ Se afirma que la cifra correspondiente a 1929 es demasiado baja.
- f/ Cálculos hechos por el Profesor Cino Borgatta.
- g/ Inclusive las remesas de marineros (calculadas en 1.000.000 de dólares de los EE.UU. en 1926).
- h/ Remesas hechas desde los Estados Unidos de América solamente.
- i/ Inclusive los fondos traídos por los inmigrantes.
- j/ Cifras que se refieren a los años económicos que terminan el 30 de septiembre, según los cálculos del Comisario de Finanzas de Rusia.

Cuadro No. 6. Remesas internacionales hechas por individuos particulares
en 1948 y 1949
(en millones de dólares de los EE.UU.)

País	Entradas		Salidas	
	1948	1949	1948	1949
Alemania..... ^{h/}	125,5	3,4 ^{i/}		
Australia..... ^{a/}	2,4	5,6	10,4 ^{b/}	14,5 ^{b/}
Austria..... ^{d/}	26,8	9,3 ^{c/}	-	-
Bélgica-Luxemburgo.....	24,7	20,4	7,3 ^{e/}	10,1 ^{e/}
Brasil.....	3,3	1,8	11,2	5,4
Canadá..... ^{f/}	18,0	16,0	44,0	38,0
Ceilán.....	0,6	0,9	21,0	17,1
Cuba.....	1,1	0,9	9,2	6,6
Dinamarca..... ^{d/,g/}	1,0	1,0	1,0	1,0
Estados Unidos de América.....	53,0	47,0	394,0	313,0
Etiopía.....	--	--	1,6	1,6
Filipinas.....	22,5	19,0	2,5	3,5
Finlandia.....	10,2	5,0	-	-
Grecia.....	11,1	8,6	-	-
Honduras.....	--	--	1,2	1,0
India.....	47,1	41,0	12,5	13,5
Irán.....	0,5	3,6	0,6	1,0
Irak..... ^{j/}	1,2	1,1	0,9	0,7
Irlanda.....	35,2	37,0	1,6	1,1
Israel.....	-	28,1 ^{k/}	-	3,7
Italia.....	131,9 ^{l/}	118,4 ^{l/}	-	-
Japón.....	0,6	-	-	-
Noruega.....	6,4	5,0	2,8	2,2
Nueva Zelandia.....	4,8	7,0	1,5 ^{m/}	1,3 ^{m/}
Países Bajos.....	3,8	3,5	5,7	5,2
Paraguay..... ^{n/}	0,1	0,1	0,1	0,1
Puerto Rico..... ^{o/}	9,1	12,1	10,8	9,9
Reino Unido.....	-	-	176,0	100,0
República Dominicana.....	0,8 ^{b/}	0,5	1,9	1,4
Rhodesia del Norte.....	0,4	0,3	0,8	1,0
Rhodesia del Sur.....	1,6	1,8	1,6	2,2
Suecia.....	3,6	2,7	3,6	3,6
Uruguay.....	0,9	0,9	2,0	2,3
Venezuela.....	-	-	4,1	4,7
Yugoslavia.....	15,7	19,8 ^{p/}	-	-

/Fuente: Este

Fuente: Este cuadro se basa en proyectos preparados para el tercer Balance of Payments Yearbook del Fondo Monetario Internacional.

- a/ Años fiscales 1948/49 y 1949/50, que terminan el 30 de junio.
- b/ Inclusive las remesas hechas por instituciones.
- c/ Comprende solamente las remesas en especie.
- d/ Comprende las remesas de instituciones y las transferencias de propiedad de los migrantes.
- e/ Por falta de datos no se incluyen las remesas hechas por trabajadores de origen francés residentes en Bélgica a sus parientes en el extranjero.
- f/ Véase la nota b/.
- g/ Transacciones en efectivo solamente.
- h/ Cifra dada por los Estados Unidos de América. Comprende las remesas de instituciones en efectivo y en especie, y las remesas particulares en especie solamente.
- i/ Cifras dadas por Alemania. No se dispone de información detallada.
- j/ Comprende créditos por valor de 250.000 dinares recibidos de instituciones de los Estados Unidos de América y débitos por 92.000 correspondientes a 1948, y 96.000 dinares correspondientes a 1949 remitidos por empleados no iraqueses de las compañías de petróleo.
- k/ No comprende las remesas de instituciones por valor de 90.700.000 dólares de los EE.UU.
- l/ Abarca las remesas de instituciones en una cantidad que se desconoce. Respecto a 1949 se informa de la donación hecha por ENDSI en cuantía de 10.200.000 dólares de los EE. UU. ENDSI es un organismo italiano para la distribución de mercaderías extranjeras destinadas a socorro.
- m/ No incluye los aportes religiosos y de caridad por valor de 1.400.000 dólares de los EE.UU. para 1948 y 1.900.000 dólares de los EE. UU. para 1949, ni otros subsidios por valor de 1.500.000 dólares de los EE.UU. y 1.600.000 dólares de los EE. UU. para 1948 y 1949, respectivamente.
- n/ Las cifras abarcan el valor de artículos domésticos importados y exportados.
- o/ Las cifras representan los pagos netos hechos por el Reino Unido.
- p/ No incluye las remesas conocidas hechas por instituciones, por valor de 3.400.000 dólares de los EE. UU.

110. En algunos casos, las restricciones monetarias puestas en vigor por Gobiernos de países de inmigración han hecho imposibles dichas remesas. En otros casos, los migrantes han sido víctimas de instituciones privadas de cambio o bancarias en el país de inmigración, las cuales han impuesto tipos anormales para llevar a cabo estas transferencias de fondos. A fin de permitir a los migrantes que transfieran fondos en las circunstancias más favorables posibles, los Gobiernos de los países de emigración han tratado directamente con Gobiernos de países de inmigración y como consecuencia de ello los acuerdos bilaterales recientes contienen a menudo disposiciones específicas para la transferencia de fondos a tipos legales de cambio. Así, por ejemplo, en el reciente tratado entre Italia y el Brasil se dispone que "se garantizará a los trabajadores que emigren al Brasil el derecho y la oportunidad de transferir sus propios ahorros a Italia, para sus familias u otras personas que dependen de ellos, en las condiciones más favorables establecidas por las leyes monetarias del Brasil y en vigor actualmente, para la manutención de la familia y para categorías análogas, o como pueda determinarse en acuerdos sobre pagos entre Italia y el Brasil".

111. La importancia de las necesidades de los emigrantes a este respecto ha dado por resultado la consideración del asunto en varias reuniones a que ha convocado la Organización Internacional del Trabajo. La Conferencia Preliminar de Migración de 1950 pidió a la OIT que estudiara la cuestión, en cooperación con el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento. Las remesas de los emigrantes se están tomando en cuenta en los estudios sobre la balanza de pagos efectuados por el Fondo Monetario Internacional y el Banco.

112. El problema de la transferencia de fondos debe ser tomado en consideración para evaluar el efecto de las necesidades de divisas extranjeras del país de inmigración, así como las ventajas para el país de emigración.

113. Organización de la migración. Los gastos necesarios para la propia organización de la migración, especialmente cuando se efectúa una contratación especial, deben ser examinados en relación tanto con el país de emigración, como con el país de inmigración. Por ejemplo, el país de

/emigración

emigración generalmente debe sufragar parcial o totalmente los gastos de preselección, establecimiento de centros de reunión, y cuando ello es necesario, la adaptación de los servicios de empleo para facilitar la determinación de las ocupaciones y habilidades de los posibles emigrantes. El país de inmigración puede desear, en muchos casos, designar sus propios equipos de selección y, de ser así, ha de sufragar los gastos correspondientes. El monto de los gastos a este respecto variará necesariamente, en primer lugar, según la magnitud de la migración que se emprenda. En algunos casos, los Gobiernos de países de inmigración han considerado la posibilidad de pedir a organismos internacionales que efectúen algunas de estas operaciones, y en tal caso los gastos que ello representa podrían ser sufragados por el organismo internacional responsable. En cambio, el reembolso de tales gastos puede ser hecho por los Gobiernos del país de inmigración, particularmente si no se dispone de fondos especiales. En la ley denominada Displaced Persons Act of the United States (ley sobre personas desalojadas) se dispone que el Gobierno del país de inmigración puede reembolsar a un organismo internacional, así como a otro organismo gubernamental, los gastos incurridos en la operación de seleccionar y preparar a las personas desalojadas admisibles en los Estados Unidos.

114. La organización de la migración puede necesitar asimismo, como providencia preliminar, el establecimiento o adaptación de servicios de empleo en los países de inmigración, y el de facilidades para la formación profesional de migrantes que han de satisfacer las oportunidades de empleo disponibles. La falta de información suficiente en cuanto a los déficits nacionales de mano de obra que podrían ser solucionados mediante la inmigración ha sido uno de los obstáculos que se oponen al aumento de la migración; la realización de estudios sobre la mano de obra nacional, para este fin, entraña el establecimiento de servicios de empleo eficientes y disposiciones conexas. A este respecto, también cabe indicar que, si bien las organizaciones internacionales, tales como la OIT, pueden dar asistencia a los Gobiernos para implantar la organización nacional necesaria y coordinar programas en esta materia, las funciones fundamentales de operación y la continuidad de los gastos necesarios para tales actividades deben necesariamente estar a cargo de los gobiernos de los países de inmigración.

Experiencia de la Organización Internacional de Refugiados en materia de gastos

115. El organismo internacional que tiene la mayor experiencia en materia de gastos de operación relativos a la migración en su conjunto es la Organización Internacional de Refugiados. En su presupuesto para el período suplementario de 1950-1951 se indica que un total de 222.400 personas aun tendrían que ser reasentadas a un costo de 42.876.869^{40a/} dólares de los EE.UU. Esta cifra comprende, además de los gastos de transporte (40.726.800 dólares de los EE.UU.), gastos de subsistencia en ruta, gastos de documentación, gastos de custodias, gastos de proyectos especiales de reasentamiento, gastos posteriores al reasentamiento, y otros gastos diversos. El siguiente cuadro, que proporciona la distribución de estos gastos, indica la gran variedad en la magnitud del financiamiento internacional de una sola categoría de migrantes, a saber, los refugiados que tiene a su cargo la OIR.

40a/ Organización Internacional de Refugiados, Proposed Plan Expenditure for the Supplementary and Closure Periods Beginning 1 July 1950, documento GC/217, 9 de abril de 1951, Ginebra.

Cuadro 7. Organización Internacional de Refugiados: Gastos de transporte y otros gastos de reasentamiento para el período suplementario iniciado el 12 de julio de 1950 1)

(en dólares de los EE.UU.)

E/2319
Español
página 60

	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
		Numero de migrantes por transportes	Total (4 + 5)	Gastos de transporte	Otros gastos de reasentamiento (6 a 12)	Gastos de subsis- tencia en ruta	Dinero proporcional de al desembarcar	Gastos de documentación	Gastos de custodia	Gastos de pro- yectos especiales	Gastos posteriores al reasentamiento	Diversos
Estados Unidos		126,500	14,927,864	14,547,500	380,364	230,065		123,384				18,975
Canadá		28,000	3,338,796	3,220,000	118,796	73,713		36,883			4,000	4,200
Australia		37,500	13,804,127	13,575,000	229,127	187,332		35,055			1,115	5,625
Nueva Zelanda		3,000	1,019,220	990,000	29,220	19,090		9,680				450
América Latina		14,700	3,667,141	2,837,100	830,041	152,835	147,000	236,771		279,000	11,350	3,085
Europa y otras regiones		12,700	2,308,712	2,018,600	290,112	105,939	103,000	53,473		15,000	10,035	2,665
Gastos diversos												
Tránsito por ferrocarril			1,125,000	1,125,000								
Gastos de seguro y transporte de equipajes			200,000	200,000								
Gastos de custodia			222,400		222,400				222,400			
"Anna Salen", en viaje de Le- jano Oriente a Europa			1,263,600	1,263,600								
Gastos de barcos subarrendados a otros organismos 2)			1,000,000	1,000,000								
Total		222,400	42,876,860	40,776,800	2,100,060	776,914	250,000	495,246	222,400	294,000	26,500	35,000

1) Proposed Plan of Expenditure for the Supplementary and Closure Periods Beginning 1 July 1950, OIR, séptimo período de sesiones, EC/217, 1951, Ginebra.

2) Esta suma queda compensada por ingresos diversos detallados en el cuadro VI de EC/201.

116. A petición del Consejo General de la Organización Internacional de Refugiados, durante su sexto período de sesiones, el Director General de dicha Organización preparó un memorándum en el cual se describía la experiencia obtenida por la Organización en materia de migración y se proporcionaban los detalles técnicos correspondientes, de tal suerte que dicha información pudiera utilizarse para el establecimiento de cualesquiera organismos que llegaran a planearse para el manejo de la migración en lo futuro. Dicho memorándum contiene un análisis de los gastos que tales actividades entrañan^{41/}. Al presentar las cifras correspondientes a los gastos, se declara en el memorándum:^{42/}

"Si bien es relativamente fácil indicar cuanto ha gastado la OIR con asignaciones de su presupuesto de operación por concepto de barcos y aeronaves, y por concepto del personal que ha sido empleado para el reasentamiento, debe tenerse presente que una gran proporción de los gastos inherentes a reasentamiento de emigrantes no figuran en el presupuesto de la OIR ni en sus estados de cuenta. Los gastos de gran variedad de servicios en los países de emigración han sido sufragados, en realidad, con fondos procedentes de fuentes ajenas al presupuesto de la OIR. Sin embargo, es de gran interés evaluar los gastos totales, con inclusión de los gastos que no han sido sufragados con fondos de la OIR. A continuación se intenta hacer, por consiguiente, un cálculo que comprenda todas las partidas de gastos pagados directamente o no por la OIR.

"Sin embargo, cabe notar que los gastos en seguida mencionados no comprenden las inversiones, a veces considerables, que han sido hechas por los países de inmigración para el restablecimiento y mantenimiento de servicios adecuados de recepción. Algunos de estos países aun no han instalado ni mantienen hosterías o campamentos, pero en cambio han proporcionado generosos subsidios para los gastos de subsistencia de miembros de familias que, después de llegar al país, no podían ser acomodadas inmediatamente en el lugar de trabajo del proveedor de la familia. Además, en países donde se han llevado a cabo planes para la colonización con familias refugiadas, habría que proceder a la evaluación de los gastos por familia, de conformidad con las condiciones particulares de dichos países."

117. Las cifras que se proporcionan en este memorándum tienen por base la del año económico 1949-1950 y abarcan un total de 264.078 refugiados. Los

^{41/} OIR, Consejo General, The Experience of the IRO in the Field of International Migration Operations. (Memorándum presentado por el Director General, GC/199, 5 de marzo de 1951).

^{42/} Ibid., página 73.

gastos totales sufragados directamente con fondos del presupuesto de la OIR fueron de 64.499.653 dólares, o sea un promedio de 244.25 dólares per capita. De esta cifra total, 60.894.301 fueron utilizados para transporte marítimo, por avión o por tren, con inclusión de los gastos de los refugiados en los países de tránsito; para gastos de documentación, para material de recreo y para gratificaciones posteriores al reasentamiento, etc. La suma de 725.000 dólares fue invertida en donativos a organismos que prestan benévolamente sus servicios, como apoyo a sus actividades de reasentamiento; 520.376 dólares fueron invertidos en suministros médicos; y el saldo se utilizó para personal internacional, médicos y personal de enfermería, y para la formación profesional de personal voluntario y de algún personal local.

118. Además de estos gastos, otra suma de 5.365.000 dólares, o sea un promedio de 20,30 dólares per capita, fue utilizada para empleados locales y refugiados y para personal médico local y refugiado, con fondos procedentes de fuentes ajenas al presupuesto de la OIR.

119. Finalmente, se han calculado gastos adicionales de 36,50 dólares per capita, en la suposición de que cada refugiado reasentado ha de permanecer por un lapso total de un mes en centros del país de emigración. Se indica en el memorándum que, aunque los gastos han sido hechos en dólares, se han sufragado en monedas de los países de emigración. Agregando estas tres cifras per capita la OIR ha calculado que^{43/} "el promedio total de gastos para el reasentamiento de un refugiado, con inclusión de los gastos en que han de incurrirse dentro del país de inmigración, será de 301,05 dólares. Este es un promedio calculado a base del precio de costo en el cual la principal partida corresponde, naturalmente, a los gastos de transporte marítimo, y la cifra correspondiente al reasentamiento de una persona en determinado país puede, por consiguiente, ser mayor o menor, según la duración del viaje por mar".

120. Al llevar estas cifras a la atención del Consejo General, la OIR manifestó lo siguiente:^{44/}

^{43/} OIR, Consejo General, The Experience of the IRO in the Field of International Migration Operations. (Memorandum presentado por el Director General, GC/199, 5 de marzo de 1951). Página 75.

^{44/} Ibid., página 76

/ "También debe

"También debe tenerse presente que el promedio anterior no está en absoluta correspondencia con las operaciones de migración que podrían efectuarse en favor de emigrantes que no son personas desalojadas, y que no estarían sujetas a situaciones semejantes de emergencia, ni vivirían en condiciones trágicas análogas a las de los refugiados comprendidos en el mandato de la OIR. En algunos de los sectores de actividad de la organización ocurrieron disturbios políticos que necesitaban medidas urgentes de evacuación de grandes grupos de refugiados para quienes, si bien el objetivo final era la emigración, tenían que ser transportados provisionalmente a otras partes del mundo, donde pudiesen esperar la solución definitiva de su problema. Estas evacuaciones se efectuaron principalmente de regiones situadas en el Lejano Oriente, pero asimismo otros grupos menores fueron evacuados de Checoslovaquia. Por esta razón, los gastos de transporte han sido mayores que en circunstancias normales. Además, el número de personal empleado en todas estas operaciones ha tenido que estar en proporción con las dificultades especiales inherentes al hecho de que estos emigrantes eran refugiados y personas desalojadas que necesitaban un grado más alto de trabajo de casos individuales que las personas que salen de su propia patria hacia algún país de reasentamiento y que no han pasado por la misma experiencia de frustración que los refugiados."

Fuentes de fondos

121. Debido a que la migración a ultramar se ha transformado en una empresa onerosa en sí misma, los posibles migrantes en la mayoría de los casos no pueden sufragar todos los gastos, ni aun los gastos directos que para ellos y sus familias entraña la migración, con los recursos financieros a que tienen acceso. Muchos de ellos pagan inicialmente sólo una pequeña parte de los gastos y a menudo únicamente en monedas inconvertibles, mientras que otros nada pueden contribuir a la satisfacción de los gastos totales. Por consiguiente, puede suponerse que la responsabilidad de sufragar gran parte de los gastos de la migración normalmente tendrá que dividirse entre fuentes públicas y semipúblicas en países de emigración, países de inmigración o en terceros países. Las organizaciones internacionales pueden asimismo afrontar parte de estos gastos. Puede esperarse que algunos de los fondos contribuidos para sufragar la migración, sea de migrantes en su carácter individual o de grupos de migrantes, o bien que para sufragar el proceso de migración en su totalidad, sean reembolsados directamente por los migrantes o por instituciones de reasentamiento. Otras partes de los fondos tendrán que considerarse como inversiones a largo plazo, que en definitiva puedan ser efectuadas por el migrante individualmente, o por sus descendientes, según la posibilidad práctica de establecer la forma de amortización en un período extenso.

122. Un gobierno que trate de sufragar determinada operación de migración, un organismo que trate de facilitar la migración, o bien un individuo o un migrante en su carácter individual, pueden no tener inmediatamente fondos suficientes para sufragar los gastos directos o indirectos que tales operaciones significan. La ayuda financiera del exterior puede, por consiguiente, necesitarse para suplementar fondos disponibles. Tal ayuda puede obtenerse de fondos públicos o privados, sea en un país o en varios, o bien en un organismo internacional.

123. La ayuda financiera, sea de fuentes nacionales o internacionales, puede buscarse, según se indica, para la totalidad de una operación de migración determinada, o únicamente para una parte de la operación, tal como el transporte a ultramar. La ayuda internacional en particular puede necesitarse únicamente para suplementar los fondos procedentes de otras fuentes o para sufragar una parte de los gastos para los cuales no se dispone de recursos nacionales, o en ciertos casos (tales como los de refugiados o de personas que pueden tener dificultad en encontrar empleo en el país de inmigración), para sufragar la totalidad de los gastos.

124. Tal financiamiento puede asumir la forma de préstamos a largo o a corto plazo, a bajo tipo de interés o libre de interés, o bien la forma de subsidios proporcionados a uno o varios gobiernos, a instituciones o cooperativas de migración, a personas privadas que ayudan a los migrantes, o a los migrantes mismos. Las fuentes de financiamiento más adecuadas, sean nacionales o internacionales, serán determinadas por la disponibilidad de fondos, y afectadas por el estado de la balanza de pagos del país que trata de obtener asistencia. Aun más, al determinar las prioridades para el financiamiento de varios aspectos del desarrollo, la necesidad de migración y la contribución hecha por ésta serán evaluadas en comparación con la necesidad y el empleo de otros elementos especiales relacionados con el desarrollo, tomándose en consideración los recursos financieros disponibles y otros compromisos.

125. La Organización Internacional de Refugiados es la única institución nacional que en la actualidad dispone de recursos financieros que pueden utilizarse para sufragar los gastos directos de la migración; sus fondos pueden emplearse únicamente respecto a los refugiados que están comprendidos en su mandato,

en su mandato, y de conformidad con el plan de gastos aprobado por su Consejo General, estos fondos se agotarán a fines de 1951. En el memorándum a que se hace referencia anteriormente, relativo a la experiencia de la OIR en el financiamiento de la migración, el Director General señala que aun los grandes programas de migración pueden ejecutarse en tal forma que se logre que los migrantes contribuyan a los gastos "siempre que se disponga de fondos suficientes para el financiamiento preliminar, y que existan algunos recursos para cubrir las deudas en mora". Agrega el Director General que "a veces es posible aumentar los recursos financieros utilizando los barcos de la Organización en forma lucrativa, en el viaje de regreso de las naves"^{45/}.

126. La única institución internacional que en la actualidad puede hacer préstamos para cubrir ciertos gastos de migración, cuando tal migración es parte integrante del desarrollo económico, es el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento. El Banco ha manifestado que financiaría los proyectos de migración y que consideraría un proyecto de emigración determinado sobre la misma base que cualquier otro préstamo para el desarrollo económico. De tal suerte, la importancia del proyecto sería examinada dentro del cuadro de conjunto de la economía del país, sea como parte de un programa general de desarrollo económico, o tomándose como referencia el conjunto de las directivas económicas del país interesado. En cuanto a los demás proyectos de desarrollo, parte de los fondos necesarios para ellos habrían de ser proporcionados por el propio país y parte por el Banco.

127. Organismos tales como el Banco de Exportación e Importación de los Estados Unidos también pueden hacer préstamos para el desarrollo económico y facilitar así el financiamiento de ciertos gastos de migración. La política del Banco de Exportación e Importación es determinar las condiciones en las cuales un préstamo se hace, valiéndose de criterios referentes al desarrollo económico, a la necesidad de divisas extranjeras para llevar a cabo el proyecto, a seguridades razonables de pago y a la seguridad, asimismo, de que el préstamo no entra en competencia con el capital privado.

^{45/} GC/199, op. cit. páginas 78-79.

/128. También pueden

128. También pueden obtenerse fondos de la Administración de Cooperación Económica de los Estados Unidos, para el financiamiento de ciertos gastos de migración, cuando para ello se necesitan dólares. Las peticiones de fondos a la Administración de Cooperación Económica tendrían que satisfacer los requisitos establecidos en la ley denominada Economic Cooperation Act (Ley de cooperación económica) de 1950. La disposición en virtud de la cual pueden proporcionarse fondos es el mandato conferido al Administrador de la Administración de Cooperación Económica para "fomentar la emigración de los países participantes que dispongan de un excedente de mano de obra". En ciertas circunstancias, también pueden liberarse fondos de compensación por la administración de Cooperación Económica, para facilitar el financiamiento de la migración.

129. Otra fuente de fondos para la migración son los organismos semipúblicos establecidos sea en el plano nacional o bilateralmente, en parte por el capital privado y en parte con fondos públicos o con el apoyo del gobierno. Un ejemplo de tal fuente de financiamiento es el Instituto Italiano (ICIE) Instituto Nacional de Crédito para el Trabajo Italiano en el Extranjero^{46/}, que es una sociedad cuyo capital está constituido en parte por acciones que poseen los bancos manejados o inspeccionados por el Estado, parcialmente con bonos garantizados por el Estado y en parte por fondos de compensación, proporcionados como consecuencia de un préstamo hecho por la Administración de Cooperación Económica al Gobierno de Italia para financiar la emigración^{47/}. Además, el Instituto puede retirar fondos

46/ Instituto di Credito per il Lavoro all'Estero.

47/ El ICIE, que fué establecido en 1923, está en estrecha relación con el Instituto Agronómico para el Trabajo Italiano en el Exterior. Su capital, según era a principios de 1951, estaba en vías de ser elevado de 86 a 750.000.000 de liras italianas. Por la Ley No. 717, del 10 de agosto de 1950, se autorizó al Instituto a emitir bonos garantizados por el Estado, por valor de 6.000.000.000 de liras. La misma ley autoriza a la Oficina de Cambio a convertir a divisas extranjeras las sumas obtenidas mediante la emisión de bonos, hasta el valor de 10.000.000 de dólares. La Administración de Cooperación Económica autorizó en 1950 la utilización de 300.000.000 de liras del Fondo Provisional de Ayuda, constituido por el Gobierno Italiano para el financiamiento de la emigración.

de un crédito en dólares, otorgado por la Administración de Cooperación Económica para asistencia técnica^{48/}. Los fondos, que ascienden aproximadamente a 12.000.000 de dólares, han de utilizarse en varios países latinoamericanos para desarrollar proyectos de asentamiento de emigrantes italianos.

130. Relacionadas con las operaciones del ICLE están las sociedades de participación bilateral, establecidas en diversos países latinoamericanos. En el Brasil, por ejemplo, se ha establecido una sociedad de asentamiento italobrasileña, con arreglo al tratado de inmigración entre Italia y el Brasil, que dispone de un capital inicial de 100.000.000 de cruzeiros, que puede elevarse a 300.000.000 con fondos procedentes de haberes italianos bloqueados en el Brasil y con 41.000.000 de cruzeiros proporcionados por el ICLE^{49/}.

131. Otro ejemplo análogo es la propuesta Sociedad Italo chilena para la Inmigración y la Colonización de Tierras, cuyo capital estará constituido por contribuciones de la Sociedad Chilena de Fomento, el ICLE, el Fondo Agrícola de Colonización y, finalmente, por accionistas a título individual^{50/}.

132. Un ejemplo un tanto diferente es la Fundación Neerlandesa de Emigración, organización privada que cuenta con pleno apoyo oficial del Gobierno de los Países Bajos y sufraga ciertos gastos directos e indirectos en la migración de nacionales holandeses.

133. Además de los fondos de los tipos mencionados anteriormente, sería posible obtener alguna asistencia financiera, particularmente para suplen-
tar otros recursos disponibles, de fundaciones o dotaciones privadas, si

^{48/} La Administración de Cooperación Económica, por medio de la Organización Económica Europea, proporcionó una suma de 1.300.000 dólares para la asistencia técnica a la emigración.

^{49/} Esta suma de 300.000.000 de cruzeiros debe pagarse en tres entregas sucesivas de 100.000.000 de cruzeiros, la primera al entrar en vigor el tratado, la segunda después de dos años y la tercera a los cuatro años. Además de la contribución del ICLE, el resto del capital estará garantizado por la Tesorería Italiana, sea con cargo a los bienes bloqueados o bien con el depósito de una suma equivalente en dólares en la Oficina de Cambio de la Dirección Italiana del Cambio.

^{50/} Se espera que el capital inicial oscilará entre 40 y 50 millones de pesos, suscribiendo el ICLE el 40%, la Sociedad de Fomento el 20, el Fondo de Colonización el 20, y el resto los accionistas privados.

un proyecto de migración puede presentarse en tal forma que se avenga claramente a los propósitos generales y programas de tales fundaciones.

134. Cierta número de instituciones benéficas, algunas constituidas sobre una base internacional, también proporcionan ayuda financiera a los migrantes; y en particular, ayuda para el reasentamiento de migrantes, tomados individualmente.

135. Se recordará que el financiamiento de la migración, en tiempos pasados, se efectuaba a menudo por organismos lucrativos de colonización y por empresas de transporte que contribuían a la migración como factor para sus propios planes de colonización y desarrollo económico. Esta fuente de fondos no se examina en el presente estudio, aunque existen posibilidades y se examinan los proyectos correspondientes, para el financiamiento de determinados programas de migración sobre una base comercial.

136. No se hace referencia, en esta parte del informe, a los medios para aumentar los recursos disponibles para el financiamiento de la migración ni a propuestas de nuevos métodos de financiamiento internacional. De tales sugerencias se trata en la parte III y en las conclusiones del informe.

PARTE II. EXPERIENCIA ACTUAL EN CUANTO A LOS METODOS DE FINANCIAMIENTO
DE LA MIGRACION

137. Los métodos de financiamiento de la migración que se emplean en la actualidad varían considerablemente, según las categorías de los posibles emigrantes y las regiones a las cuales se dirigen, los gastos directos derivados que ello significa y las posibles fuentes de fondos. Ninguna medida única puede aplicarse a la diversidad de casos que surgen en el financiamiento de la emigración europea.

138. Siempre que existe claramente una ventaja económica en la migración - como contribución a la estabilidad económica de los países de emigración o respecto a un aumento de la población de los países de inmigración, o bien a la posibilidad de encontrar inmigrantes aptos para desempeñar empleos o satisfacer necesidades de colonización en los países de inmigración - los Gobiernos de los países interesados frecuentemente suscriben una parte importante del financiamiento directo de la migración, hasta donde sus recursos lo permiten. Aun cuando los Gobiernos no desean participar directamente en tal financiamiento, algunas veces ayudan a instituciones privadas que solicitan préstamos, o reducen ciertos gastos directos mediante subvenciones a servicios de transporte, y mediante la eliminación de gastos administrativos o la exención de impuestos a individuos o a asociaciones. Cuando los Gobiernos asumen las responsabilidades que entraña la migración auspiciada por el Gobierno, participan por lo general en el financiamiento de dicha migración mediante su contribución en algún plan subvencionado de pasajes. Los Gobiernos de los terceros países pueden en algunos casos estar deseosos de financiar directamente, o de garantizar el financiamiento de la migración. En otras circunstancias, los Gobiernos pueden aportar su contribución a los fondos de instituciones internacionales existentes, de manera que se permita a estas instituciones que sufraguen los gastos de las actividades de migración.

139. Ejemplos de los medios que por lo general se utilizan para financiar la migración se presentan en el orden siguiente:

- 1) cuando la migración que se tiene en consideración ha de ser sufragada como parte integrante del desarrollo económico;
- 2) cuando los gastos de la migración han de ser sufragados directamente (sea por los Gobiernos de los países directamente interesados o

/por los

por los Gobiernos de terceros países, o bien por instituciones privadas no lucrativas);

3) cuando los gastos de migración son sufragados por una organización internacional.

Financiamiento internacional de la migración, en relación con el desarrollo económico

140. Cuando el financiamiento de la migración es parte del problema financiero total del desarrollo económico de un país, los criterios para evaluar los planes de migración deben necesariamente ser semejantes y estar estrechamente vinculados con los que se aplican a los proyectos de desarrollo económico. Aun más, al considerar la forma en que el financiamiento de un proyecto de desarrollo económico también puede utilizarse como método práctico para facilitar el financiamiento de la migración, es preciso formular algunas hipótesis básicas. De tal suerte, se puede suponer que, por una parte el desarrollo económico de una región hará surgir la necesidad de aumentar la mano de obra, siendo así que esta necesidad puede suplirse con la inmigración y que, por otra parte, la inmigración únicamente será satisfactoria a largo plazo si se orienta hacia el empleo y hacia las oportunidades de colonización de los países o regiones de inmigración.

Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento

141. La única organización internacional autorizada a emprender el financiamiento del desarrollo económico, incluso de la migración, es el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento. El Banco ha indicado que cooperaría con los países miembros para obtener asistencia de expertos para la solución de cualesquiera problemas financieros relacionados con los problemas de la migración y que estaría dispuesto a extender ayuda financiera para proyectos de migración importantes, sobre iguales bases que para cualquier otro proyecto de desarrollo. En su tercer informe anual (1947-1948), el Banco Internacional, al describir la importancia de elaborar un programa general de desarrollo, hizo notar que los respectivos programas variarían considerablemente en carácter, y declaró que "en algunos casos pueden asimismo necesitarse programas de migración o reasentimiento"^{51/}. Referencia especial se hace

51/ International Bank for Reconstruction and Development, Third Annual Report to the Board of Governors, 1947-1948 (Washington, D.C.)
página 17.

a los programas de migración al describir sucintamente los campos de inversión que, si bien son esenciales para un desarrollo bien equilibrado, podrían ser menos atractivos para el capital privado y por lo tanto necesitarían ayuda del Banco. Dichos programas podrían considerarse conforme a la opinión del Banco de que si "éste ha de desempeñar el papel que le corresponde, de estimular y complementar, en vez de suplantarlo las inversiones privadas, debe darse mayor importancia a esas empresas fundamentales que, por una parte, son relativamente menos atractivas para el capital privado y que, por la otra, ayudarán a fomentar la afluencia de dichos capitales a otros sectores de la economía"^{52/}.

142. El Banco presentó a la Conferencia Preliminar de Migración, de la Organización Internacional del Trabajo, un documento de trabajo en que recuerda su anuencia para extender ayuda financiera a proyectos de migración dignos de ello y en el cual se declara que "existen razones para estimar, sin embargo, que a pesar de su carácter oneroso, algunos proyectos de migración son económicamente sólidos en términos generales. Por ejemplo, las colonizaciones selectivas que actúan como instrumentos para difundir modernos métodos técnicos y tipos de adiestramiento que puedan servir para promover el desarrollo económico en los países de migración, a un costo considerablemente menor que el que entrañaría cualquier programa diferente para lograr los mismos resultados". Después de haber notado que el Banco únicamente había recibido solicitudes extraoficiales de información en cuanto a la posibilidad de obtener préstamos para proyectos de migración, la declaración continúa: "es poco probable que surjan tales proyectos de migración, a menos que los países de emigración e inmigración reconozcan su interés y responsabilidad comunes respecto a la organización y el fomento de movimientos de migración, y se comprometan a participar en las responsabilidades financieras. Esta necesidad no significa gastos extraordinarios que hayan de rebasar totalmente los presentes programas; por el contrario, deben hacerse todos los esfuerzos posibles para incorporar los proyectos de migración dentro

^{52/} International Bank for Reconstruction and Development, Third Annual Report to the Board of Governors, 1947-1948 (Washington, D.C.), página 18.

de los sistemas de planes de reconstrucción y fomento existentes y propuestos. Los países de inmigración podrían considerar los gastos para tales fines como parte de sus presupuestos a largo plazo, destinados a la reconstrucción y rehabilitación económicas. Los gastos en que incurren los países de inmigración para atraer a un conjunto de migrantes capacitados deben ser considerados por estos países como una inversión en su desarrollo económico nacional, que será compensada con una renta nacional mayor y por lo tanto - desde el punto de vista de la hacienda pública - con una base impositiva más amplia. Pero estos gastos deben estar bajo una dirección acertada. El Banco confía en que los proyectos de migración que se le presenten, para fines de financiamiento, no solamente estén cuidadosamente elaborados, con miras a elevar al máximo sus beneficios económicos, sino asimismo que se incluyan en ellos disposiciones administrativas para garantizar que serán desarrollados diligentemente una vez proporcionados los fondos^{53/}.

143. En fecha más reciente, durante la quinta reunión anual de la Junta de Gobernadores del Banco, el Presidente de éste, al presentar el quinto informe anual declaró que "nuestra preocupación constante ha sido que todos los préstamos que hacemos sean de provecho material para la economía del país miembro que obtiene el préstamo. Esto ha significado un cuidadoso examen de cada proyecto o programa determinado, para el cual se solicita financiamiento, y de la relación existente entre dicho proyecto o programa y la economía del país en su conjunto. Nos hemos preocupado de asegurarnos, no solamente de que las ganancias posibles para el que obtiene el préstamo excedan el saldo de la obligación contraída, sino, lo que es más importante, de que el proyecto financiado ha recibido la prioridad adecuada en los planes de desarrollo del que obtiene el empréstito. También nos hemos preocupado de estimular una conveniente división internacional del trabajo, teniendo en cuenta factores como la proximidad de los proyectos propuestos a la fuente de materias primas y a los posibles mercados, la disponibilidad de empleados con las capacidades necesarias y el gran número de elementos análogos que influyen en

^{53/} Organización Internacional del Trabajo: Conferencia Preliminar de Migración (Ginebra, abril-mayo de 1950), documento de trabajo presentado por el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento: (CPN/I/31/1950).

la producción y en la distribución de los gastos"^{54/}.

144. En su quinto Informe Anual, el Banco describe con algunos detalles las condiciones que han sido satisfechas, a fin de que los aludidos proyectos se encuentren en relación directa con las actuales necesidades del desarrollo económico del país que solicita asistencia financiera. Se reconoce en él que "al proporcionar los medios financieros para determinado proyecto de inversión, probablemente se liberen recursos de que ya dispone el país que obtiene el empréstito, para alguna otra actividad de inversión"^{55/}. Tales préstamos, de ser obtenidos, facilitarían indirectamente la migración.

145. Aunque el Banco está dispuesto a proporcionar asistencia financiera para proyectos de migración, ningún gobierno de los países de inmigración, con excepción del de Australia, ha presentado hasta la fecha al Banco una petición formal de empréstito para financiar directa o indirectamente la migración, en cualquiera de sus aspectos.

146. El empréstito a Australia es un ejemplo de la forma en que un proyecto que pone en relación la inmigración con el desarrollo económico, puede obtener ayuda financiera internacional. Puesto que es el primero de esta clase, y puesto que proporciona un ejemplo de presentación de un proyecto en forma muy explícita, se lo describe aquí con extensión considerable.

147. El Gobierno de Australia incorporó una declaración sobre su política de inmigración en la petición que inicialmente presentó al Banco para obtener un préstamo para el desarrollo económico. Al anunciar su empréstito de 100.000.000 de dólares a la mancomunidad de Australia, el Banco hizo referencia al aspecto de la inmigración en el desarrollo económico de Australia, declarando lo siguiente:

"Antes de la guerra, especialmente en la década de 1920 a 1930, Australia importaba capitales en gran escala, en forma de fondos de inmigrantes, de inversiones directas y de préstamos gubernamentales, semigubernamentales y municipales. El servicio de esta deuda resultó oneroso en los años de depresión de la década de 1930 a 1940, especialmente en vista de que Australia concentraba sus esfuerzos en la exportación de productos agrícolas, cuyos precios descendieron

^{54/} Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento: Fifth Annual Meeting of the Board of Governors, Summary of Proceedings, discurso de Eugene Black, Presidente, 8 de septiembre de 1950, página 10.

^{55/} Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento: Fifth Annual Report of the Board of Governors, 1949-1950, (Washington, D.C.) páginas 6 a 9.

considerablemente. No obstante, se mantuvo al servicio de la deuda exterior sin interrupción.

"Desde la guerra, la migración a Australia ha estado aumentando en proporciones que superan todas las marcas anteriores, mientras que el país está iniciando otro período de rápido desarrollo económico. Algunos de los 370.000 migrantes que están dispuestos a permanecer en el país, han llegado desde principios de 1947, cerca de 200.000 de ellos en los últimos 12 meses. El ritmo actual de inmigración es el doble, en proporción con la población de Australia, que el de los mayores movimientos de migración de Europa a los Estados Unidos de América en los años próximos al comienzo del presente siglo. El aumento anual de población ha llegado actualmente al 3,5%. La necesidad de inversiones, que en todo caso es considerable debido a los atrasos que en estas actividades ha ocasionado la guerra, y a la creciente industrialización del país, se encuentra, por consiguiente, aumentada por la de inversiones para explotar nuevas capacidades productivas y por los gastos generales (por concepto de viviendas, servicios públicos y otros servicios) necesarios para asimilar esta gran afluencia de inmigrantes. Los esfuerzos que este rápido desarrollo impone a la economía quedan demostrados por la escasez de mano de obra, de materiales y de equipo; sin mencionar la escasez de viviendas, las frecuentes deficiencias de la energía eléctrica en los principales centros industriales, las interrupciones del sistema de transportes y muchas otras dificultades análogas, que ponen en peligro la productividad y la flexibilidad de la economía en su conjunto. Para combatir estas dificultades, el Gobierno de la Mancomunidad de Australia ha formulado un programa ampliado de inversiones, enderezado no tanto a industrializar más al país, como a permitir una expansión equilibrada de todas las ramas de la actividad económica, en armonía con el rápido aumento de la población^{56/}."

148. Si bien el Gobierno de Australia no está utilizando los fondos proporcionados por el Banco para pagar el transporte de migrantes, como tampoco para cubrir otros gastos directos que entraña la migración, la propia presentación de la petición de empréstitos para fines de inversión y el empréstito en sí mismo, se fundan en el hecho de que la inmigración continuada requerirá capitales adicionales, para compensar las tensiones inmediatas impuestas a la economía y en que, como el Gobierno de Australia desea mantener su política de inmigración, se encuentra dispuesto a asumir directamente las obligaciones financieras que resulten, hasta donde se lo permitan sus recursos,

149. En su discurso sobre el presupuesto, pronunciado el 12 de octubre de

^{56/} Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento, comunicado de prensa No. 205, 22 de agosto de 1950.

1950^{57/}, el Director de la Tesorería de la Mancomunidad de Australia declaró lo siguiente: "Al enfrentarse a la situación presente, el Gobierno está decidido a continuar la migración y el desarrollo económico esencial para el país y, hasta donde sea posible, acelerarlos". Continuó explicando la satisfacción del Gobierno de haber obtenido del Banco un préstamo que "tendría un enorme valor para el aumento de la productividad de nuestras industrias y para mayores progresos en las obras de desarrollo económico". Explicó asimismo que respecto al presupuesto en general "el Gobierno reconoce - y es sumamente importante para todos reconocer - las consecuencias que para la comunidad presenta un gran programa de migración y desarrollo económico. Ambos aumentan la demanda impuesta a nuestros recursos. Aunque los migrantes incrementan nuestra fuerza de trabajo - y ya han aportado notables contribuciones a ciertas industrias capitales y otros sectores de actividad - también aumentan la demanda de viviendas, de medios de transportes, de escuelas, de hospitales y de toda otra clase de servicios necesarios para la vida de la colectividad; y estas demandas aun actualmente están muy lejos de ser satisfechas y en su mayor parte únicamente pueden satisfacerse con la mano de obra y los abastecimientos locales. El desarrollo económico esencial requiere, a su vez, una concentración de recursos en proyectos, como los referentes al abastecimiento de energía, a los medios de transporte, a las viviendas y a la expansión de industrias fundamentales, que son de carácter vital para el progreso de la economía".

150. Finalmente, al delinear las perspectivas y política financieras, concluyó el Director de la Tesorería de Australia: "Este año, como le he indicado, los gastos de la Mancomunidad probablemente aumenten en forma muy considerable, debido principalmente a las nuevas necesidades de la defensa nacional y a la expansión de la migración y de los planes de desarrollo económico". En armonía con esta política, el presupuesto de Australia contiene una serie de partidas para el financiamiento de gran número de actividades de migración. De tal suerte, se incluyen en el presupuesto para 1950-1951 los siguientes cálculos de gastos en lo que respecta a la inmigración:

57/ Budget Speech, 1950-1951; delivered on 12 October 1950 by the Right Honourable A.W. Fadden, M.P., Treasurer of the Commonwealth of Australia (Commonwealth Government Printer, Canberra).

	<u>Libras esterlinas</u>
Edificios, obras, predios, accesorios y muebles.	20.000
Conversión y restauración de barcos de transporte para migrantes británicos	1.000.000
Recepción, formación profesional y centros de alojamiento para los migrantes	750.000
Hosterías para acomodar a los migrantes; por concepto de edificios, obras, predios, accesorios y mobiliario.	7.500.000

Las siguientes partidas adicionales se presentan por separado, y están destinadas a cubrir algunos de los gastos directos de la inmigración:

Inmigración subvencionada:

	<u>Libras esterlinas</u>
Migrantes británicos (sin contar los niños).	3.000.000
Ex miembros de las fuerzas armadas del Imperio y de países aliados, a cuyos pasajes se contribuye	45.000
Migrantes malteses.	140.000
Personas desalojadas de Europa; por concepto de contribución para pasajes y ropa.000.000
Contribución al plan de pasajes de Irlanda	20.000
Ex miembros de las fuerzas armadas holandesas procedentes de Indonesia.	2.000
Migrantes holandeses procedentes de Holanda	460.000
Migrantes italianos	263.000
Migrantes alemanes	226.000
Recepción y formación profesional; centros de alojamiento, manutención	3.500.000

Donativos y subsidios:

Organizaciones autorizadas para la migración de niños y jóvenes, por concepto de donativos.	70.000
Organizaciones voluntarias autorizadas de migración, y otras organizaciones.	12.500

Colonias:

Depósitos de recepción, contribuciones a los Estados para colonias.	70.000
---	--------

Servicios médicos:

Servicios médicos y de hospitales a los migrantes durante el período inicial de asentamiento.	565.000
---	---------

Gastos diversos:

Enseñanza a migrantes no británicos en idioma inglés.	160.000
Pérdidas en las hosterías para trabajadores.	200.000

/Bienes fungibles:

Bienes fungibles:

Establecimientos públicos para el alojamiento de migrantes; por concepto de equipo para la recepción y formación profesional de migrantes y centros de alojamiento.	860.000
Establecimientos públicos de alojamiento, material para las hosterías de trabajadores destinadas a personas desalojadas	2.500.000
Centro Princesa Jualiana, por concepto de material	5.000

151. El capital proporcionado mediante el préstamo concedido por el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento a Australia facilitará la liquidación de varios gastos conexos, tales como los referentes a viviendas y otros servicios comprendidos en el presupuesto, y por lo tanto liberará fondos que pueden ser utilizados para gastos directos de la migración, con inclusión de los gastos de transporte. No obstante, el Gobierno australiano, al hacer arreglos para llevar a cabo su programa de migración, aun intenta obtener financiamiento internacional suplementario para sufragar algunos de los gastos de pasajes de migrantes. De este aspecto del financiamiento de la migración se trata ulteriormente.

152. El ejemplo de Australia es importante por varias razones. Indica una forma importante de aducir la necesidad de inmigración en la presentación de una petición de empréstitos en gran escala para fines de desarrollo económico. Pone de relieve el requisito establecido por el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento, de que para obtener un préstamo es necesario presentar un proyecto bien elaborado; e indica asimismo una de las mejores maneras de poner las partes de un proyecto referentes a la migración dentro del cuadro de conjunto de un plan de desarrollo económico. Los diversos gastos que el Gobierno debe cubrir por concepto de migración indican la alta prioridad que se confiere a estas actividades dentro de la elaboración de planes económicos nacionales. Finalmente, se ha tomado en consideración la posición crediticia del país en su conjunto, al determinar cuáles son las garantías razonables de pago del préstamo.

153. Sin embargo, no todos los Gobiernos habrán formulado una política general de migración tal como la de Australia; pero no obstante ello, dichos países necesitan de la inmigración para fines específicos. En tal caso, un Gobierno quizá no pueda seguir totalmente el ejemplo australiano, pero esta circunstancia no debe impedir necesariamente a ese país que solicite un /préstamo.

préstamo para un proyecto determinado de migración, como parte integrante de su desarrollo económico, aun cuando el proyecto no pueda ser incorporado a un programa plenamente formulado. Un Gobierno puede vacilar en invocar la razón de que un empréstito debe concederse para aumentar la inmigración, si ésta en realidad ha sido objeto de una prioridad inferior, en términos de las necesidades de la economía nacional en su conjunto, a la concedida a otros proyectos en particular, para cuya ejecución también se requerirían préstamos. En caso en que un país cuente con una limitada capacidad total de crédito, ciertos estímulos adicionales o recursos financieros suplementarios, de los cuales no se dispone actualmente, pueden permitir al Gobierno incluir en su programa peticiones de ayuda financiera para la inmigración.

Banco de Exportación e Importación de Washington

154. Un Gobierno que trata de sufragar un proyecto de migración como parte de un plan de desarrollo económico puede estimar conveniente presentar su solicitud de préstamo ante un organismo bancario de otro gobierno. El Banco de Exportación e Importación de Washington, que es un organismo del Gobierno de los Estados Unidos de América, cuya finalidad consiste en "ayudar a financiar y facilitar las exportaciones e importaciones y el intercambio de mercaderías entre los Estados Unidos....y cualesquiera países extranjeros u organismos nacionales de los mismos", está dispuesto a ayudar en los proyectos de desarrollo económico, tanto gubernamentales como privados, mediante la concesión de préstamos en condiciones análogas a las establecidas por el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento. Los préstamos del Banco de Exportación e Importación a Israel quizá proporcionen el ejemplo más claro registrado hasta la fecha, en materia de créditos concedidos para el propósito específico de absorber económicamente a un gran número de inmigrantes.

155. En enero de 1949 el Banco de Exportación e Importación destinó 100.000.000 de dólares al Estado de Israel, con el anuncio público de que los créditos así destinados serían proporcionados para "acelerar el proceso de absorción de inmigrantes dentro de la economía productiva de Israel"^{58/}, y en esa fecha se esperaba que dichos inmigrantes llegarían, a fines de 1952, a cerca de 400.000. Debido a la magnitud de la inmigración prevista (cuando el Estado de Israel fué establecido la población total era únicamente de 800.000 habitantes, con inclusión de 150.000 árabes), se decidió

^{58/} Banco de Exportación e Importación de Washington, comunicado de prensa del 18 de marzo de 1949.

/que los

que los créditos destinados al apuntado propósito se encaminarían a asegurar el desarrollo equilibrado de la economía de Israel en su totalidad. El movimiento de inmigrantes propiamente dicho, y el cuidado de los mismos durante el período que precede al asentamiento, ha sido financiado exclusivamente por el Gobierno de Israel, por organizaciones benéficas de World Jewry y, hasta donde sus respectivos medios lo han permitido, por los propios inmigrantes. Los créditos del Banco de Exportación e Importación, en cambio, han sido utilizados para contribuir al establecimiento de los inmigrantes, a su alojamiento en viviendas permanentes, y a su absorción dentro del empleo productivo.

156. De la suma de 100.000.000 de dólares, se han concedido créditos para los siguientes fines:

<u>Fines</u>	<u>Monto</u> (en millones de dólares)
Agricultura, riego y actividades conexas	35
Industria manufacturera y energía	20
Transporte y comunicaciones	20
Obras públicas (especialmente viviendas)	25
Total	100

157. El crédito agrícola ha sido implantado para contribuir a la modernización y ampliación de las colonias agrícolas existentes, al establecimiento de colonias agrícolas totalmente nuevas, a la rehabilitación y modernización de las plantaciones de frutas cítricas, y para trabajos de riego. El objetivo perseguido consiste no solamente en establecer a los inmigrantes en granjas y contribuir al financiamiento del equipo para esas granjas, sino asimismo en coadyuvar al aumento de la producción de artículos alimenticios en general, a fin de satisfacer las necesidades de una población considerablemente aumentada y de permitir al país, mediante sus exportaciones de frutas cítricas y otros productos, el adquirir las importaciones necesarias para la población ya establecida y para los inmigrantes.

158. Se ha asignado un crédito de 20.000.000 de dólares, para la industria manufacturera y la producción de energía, a más de 275 empresas privadas en Israel. Estas empresas tienen, en su gran mayoría, largo tiempo de estar establecidas en el país, y se han hecho las inversiones adicionales para su modernización y ampliación, ésta última con el fin de proporcionar empleo a los inmigrantes. Sin embargo, una parte importante de dicho crédito ha sido destinada al establecimiento de empresas totalmente nuevas en el país.

159. El desarrollo de los medios de transporte y comunicación, en todas sus fases, queda previsto en el crédito de 20.000.000 de dólares, concedido por el Banco de Exportación e Importación para este propósito. Dicho crédito ha sido utilizado para la compra de barcos de navegación oceánica; para aumentar la capacidad efectiva de los puertos de Tel Aviv y Haifa, a fin de hacer frente a las demandas que les ha impuesto la gran magnitud del programa de inmigración y asentamiento; para la compra de locomotoras diesel eléctricas, a fin de aumentar la velocidad del transporte ferroviario, para la compra de maquinaria de construcción de carreteras; y para camiones, omnibuses y aviones, así como para modernizar y ampliar las facilidades del aeropuerto de Lydda.

160. Del crédito de 100.000.000 de dólares, 25.000.000 de ellos han sido asignados para fines de construcción. La parte principal de esta suma está destinada a la compra de materiales y equipo de construcción, que se necesitan para alojar permanentemente, en regiones donde pueden emplearse

/productivamente,

productivamente, a los centenares de miles de inmigrantes que han llegado al país. Este crédito también se ha utilizado para contribuir al financiamiento de la expansión de los sistemas existentes de abastecimiento de agua y para establecer dichos sistemas en nuevas colonias.

161. Se ha permitido a Israel utilizar porciones de cada uno de los créditos cuyo carácter se delinea anteriormente, para contratar en el exterior los servicios de personal técnico y científico que se necesita para la más eficaz absorción de nuevos inmigrantes.

162. En diciembre de 1950 el Banco de Exportación e Importación concedió nuevos créditos por un total de 35.000.000 de dólares para contribuir a un nuevo financiamiento del desarrollo agrícola y al establecimiento de una fábrica completa de fertilizantes. Este crédito - como los concedidos conforme al crédito anterior de 100.000.000 de dólares - se ha destinado a contribuir al financiamiento de la absorción económica de inmigrantes.

163. La petición del Gobierno de Israel al Banco de Exportación e Importación, referente a un préstamo que en la práctica contribuiría a la realización de su política de inmigración, se describe aquí con algunos detalles, pues es el único ejemplo de un Gobierno que hasta la fecha se haya dirigido al Banco de Exportación e Importación con una petición oficial de este tipo. Los funcionarios del Banco han indicado que éste está dispuesto a aplicar los mismos criterios, al evaluar otras peticiones, que los aplicados en el caso del Gobierno de Israel, respecto a la ayuda financiera para obtener materiales y suministros necesarios para establecer, alojar, alimentar y absorber a los inmigrantes dentro del empleo productivo.

164. Al proporcionar créditos para tales fines, el Banco de Exportación e Importación no se encuentra limitado a las peticiones procedentes de los Gobiernos; también tiene la posibilidad de conceder préstamos, en condiciones semejantes, a organismos privados, tales como una institución de beneficencia o un instituto de colonización, si recibe la solicitud apropiada, con garantías razonables de pago, para contribuir al financiamiento de algunos gastos que entraña un proyecto de migración.

165. Es posible, además, que la ayuda financiera relacionada con la inmigración, cuando se solicita con respecto a un proyecto de desarrollo

/económico,

económico, podría obtenerse con más facilidad en la segunda fase de ejecución de un proyecto que en la primera. Probablemente exista renuencia a financiar, en forma de empréstitos, un proyecto de colonización inicial de carácter experimental en circunstancias en que la viabilidad económica del proyecto no hubiese sido puesta a prueba. Una vez establecida la primera colonia, aun en escala limitada, sería posible presentar un caso mucho más digno de crédito para las fuentes de crédito del exterior, tales como el Banco de Exportación e Importación, a tipos de interés a largo plazo, para ampliar los trabajos de colonización y hacer frente a los gastos necesarios a un programa creciente de migración.

El Financiamiento de Planes de Desarrollo Económico y Proyectos inherentes a la inmigración en América Latina

166. Si bien varios Gobiernos latinoamericanos han demostrado constantemente su interés en la inmigración, y en algunos casos han señalado la necesidad de arbitrase fondos para tales propósitos recurriendo a fuentes del exterior, la selección y formulación de proyectos en forma adecuada para su financiamiento no ha resultado tarea fácil; hasta la fecha ningún Gobierno latinoamericano ha presentado aún una solicitud oficial al Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento ni al Banco de Exportación e Importación. El Comité de Trabajo para el Fomento Económico e Inmigración, de la CEPAL, que, según se ha indicado anteriormente, fué establecido para asesorar a los Gobiernos sobre la viabilidad de adoptar planes y proyectos inherentes a la inmigración, para la cual puede necesitarse asistencia financiera y técnica, aun no ha extendido sus trabajos mucho más allá de los límites de Chile, país en que la CEPAL tiene su sede. Sin embargo, el Comité de Trabajo ha discutido en Chile la formulación de proyectos con las autoridades de aquel país y con una misión del ICLE. Aun no es posible afirmar que se hayan puesto a prueba en América Latina las posibilidades de formular proyectos concretos, con asistencia internacional para su financiamiento del exterior.

167. Las medidas adoptadas en el pasado han asumido el carácter de medidas bilaterales iniciadas directamente entre países de emigración e inmigración por intermedio de instituciones públicas o semipúblicas, o de instituciones

/de índole

de índole comercial. El financiamiento estrictamente comercial, en gran escala, necesita oportunidades económicas de primera importancia para poder implantarse. Si bien existen ejemplos de proyectos de inmigración sufragados total o parcialmente por el capital privado, estos proyectos de inmigración presentan más a menudo, en la actualidad, el carácter de proyectos semipúblicos, debido a su índole internacional y debido asimismo a que su financiamiento significa gastos que frecuentemente son más propios de un financiamiento no comerciales^{59/}.

168. El valor de la forma "cooperativa" de organización y financiamiento de proyectos de inmigración, particularmente respecto a la dotación y uso común del material de explotación, tal como maquinaria agrícola y silos, y el uso de la tierra para apacentamiento, se ha demostrado repetidas veces, tanto en lo que se refiere a proyectos en su conjunto como a partes constitutivas de proyectos, organizados y financiados sobre bases no cooperativas. La legislación chilena de colonización dispone que toda colonia agrícola debe contener una cooperativa.

169. Actualmente, varios Gobiernos europeos, así como ciertas instituciones de carácter público o semipúblico de los países de emigración y de inmigración, están tratando de formular proyectos de migración que en la mayoría de los casos se relacionan con la colonización.

170. El Instituto Nacional de Crédito para el Trabajo Italiano en el Exterior (ICLE), a que se hace referencia en la parte primera y que dispone de fondos por valor aproximado de 12.000.000 de dólares, parcialmente proporcionados por el Gobierno italiano, en parte mediante un empréstito otorgado por la Administración de Cooperación Económica de los Estados Unidos, y en parte por fuentes privadas, ha venido investigando los métodos de organizar y sufragar^{59/} Varios ejemplos de proyectos basados en asistencia financiera proporcionada por fuentes gubernamentales y semigubernamentales para el asentimiento de inmigrantes en el Brasil, figuran en el documento de las Naciones Unidas E/CN.12/169/Add.1. Se hace referencia en particular, a la experiencia de los colonizadores alemanes y japoneses en Sao Paulo y a varias colonias situadas en Bahía, así como a las colonias japonesas e italianas en Río de Janeiro.

Ver: Anexo...

/proyectos

proyectos experimentales para el desarrollo de la inmigración y la colonización en varios países. Por ejemplo, en el Brasil, una sociedad italo-brasileña de colonización, con un capital inicial de 100.000.000 de cruzeiros (que va a aumentarse a 300.000.000 en años subsiguientes) y que representa los haberes italianos bloqueados en el Brasil, fué fundada en virtud de un acuerdo entre los Gobiernos del Brasil e Italia, proporcionando el ICLE 41.000.000 de cruzeiros. Esta sociedad no puede financiar proyectos de colonización en gran escala en el Brasil, pero sus fondos le permitirán iniciar proyectos experimentales^{59A/}. Una compañía chilena ha iniciado una empresa de colonización en pequeña escala, a la cual el ICLE ha contribuido; en esa empresa los colonizadores serán chilenos en un 60%, y en un 40% inmigrantes italianos. Se concede a los colonizadores italianos préstamos con el mismo plazo de amortización propuesto para los nacionales chilenos (42 años). El importe de las tierras, que han de dividirse en pequeñas secciones, habrá de cubrirse a base de un depósito inicial del 10% del valor, con interés al 5% y amortización al 1%. El transporte de los primeros grupos de familias italianas será en gran parte sufragado por los propios inmigrantes y, siempre que esto no sea posible, el ICLE proporcionará asistencia a bajos tipos de interés para sufragar estos gastos, así como para hacer frente a algunos de los gastos iniciales de establecimiento, para la compra de semillas y animales de cría, así como para la adquisición de otros artículos necesarios durante el período inicial.

171. Otro de los proyectos que el ICLE está desarrollando en Chile es la colonización de 31.000 hectáreas de terrenos de calidad mixta situados en Parral, que hasta la fecha no han sido utilizados en un grado importante de

59A/ Como primer experimento, la sociedad ha adquirido una hacienda de 3.200 hectáreas en territorio de Sao Paulo y se propone adquirir terreno en otras regiones para facilitar el asentamiento de familias italianas de agricultores. También establecerá en las colonias existentes servicios de formación profesional y de acomodo de trabajadores, especialmente de artesanos, para facilitar el empleo de obreros italianos.

/productividad

productividad. Una vez adquiridas estas propiedades, se están realizando estudios técnicos, sobre la base de los cuales se espera absorber aproximadamente 1.000 inmigrantes (incluso las familias que dependen de ellos).

172. Otro de los proyectos, asimismo en Chile, que ha sido formulado por la Corporación Chilena de Fomento, en colaboración con el ICLE, y que ha sido discutido con el Comité de Trabajo de la CEPAL para el Fomento Económico y la Inmigración, está relacionado con la producción y transformación de la remolacha de azúcar. Se espera que las inversiones en bienes de capital serán sufragadas en parte por las autoridades chilenas y parcialmente por el ICLE; pero también dependerán de financiamiento adicional del exterior.

173. Aunque ninguno de estos proyectos está aún en vías de ejecución, se indican por ellos los métodos por los cuales proyectos de inmigración en pequeña escala, formulados en relación con el desarrollo económico, pueden llevarse a cabo en América Latina y servir de precedente para proyectos análogos en otras partes del globo.

174. Un ejemplo un tanto diferente puede verse en los experimentos que se efectúan en el Brasil en relación con la inmigración de agricultores procedentes de los Países Bajos^{60/}. En virtud de un primer proyecto, en pequeña escala, se dispone el establecimiento de 200 familias de agricultores que han llegado de los Países Bajos en grupos de 30 a 35 de ellas. Con este fin se han adquirido tierras de colonización por valor de 10.000.000 de cruzeiros, de los cuales 3.000.000 de cruzeiros fueron vertidos en efectivo y 7.000.000 lo han de ser en un período de 10 años, debiéndose efectuar los pagos iniciales después del tercer año, con interés del 6% sobre el saldo del capital. Los gastos de instalación y manutención fueron cubiertos inicialmente mediante un préstamo de 10.000.000 de cruzeiros, concedido por el Banco del Estado de Sao Paulo. Los migrantes llevaron con ellos sus propios animales de cría (un promedio de seis animales de raza por familia), así como sus aperos, muebles y otros efectos personales. Los gastos totales de instalación de una familia fueron estimados en un promedio de 100.000 cruzeiros para el primer año. En la actualidad, si bien la colonia parece funcionar satisfactoriamente, necesita ayuda financiera, que ha solicitado del Gobierno de los Países Bajos. Este

^{60/} Igual referencia se hace en la parte primera, en relación con los gastos correspondientes.

Gobierno está examinando la posibilidad de proporcionar asistencia para el establecimiento de colonias análogas en el Brasil, siempre que puedan obtenerse los fondos necesarios.

175. Algunos proyectos experimentales han sido desarrollados primordialmente por iniciativa de organismos privados o semiprivados, pero de concierto con los Gobiernos interesados. Uno de estos proyectos, cuya ejecución acaba de iniciarse, es el del establecimiento de 510 familias Volkadeutsche de emigrantes oriundos de Austria, para la colonización de tierras en el Brasil, de conformidad con un plan cooperativo originalmente propuesto por la Aide Suisse a l'Europe (organización privada que es costeada en parte por instituciones benéficas y en parte con una subvención del Gobierno). El Gobierno del Brasil ha indicado que, si se obtiene éxito en el proyecto inicial, acepta extender el plan en tal forma que en él se incluya a 100.000 personas. El proyecto fue estudiado por el Comité de Trabajo de la CEPAL para el Fomento Económico y la Inmigración, por expertos de la Organización Internacional del Trabajo y su oficina regional para la mano de obra en América Latina, así como por la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación. Como consecuencia de las objeciones que entonces se formularon en cuanto al lugar originalmente propuesto para la realización del proyecto, se encontró una nueva localidad en el Estado de Paraná (Brasil) que cuenta con un clima favorable y está próxima a una estación del ferrocarril, se adapta a la mecanización agrícola y dispone de un abastecimiento de agua conveniente. El proyecto propiamente dicho estará organizado en forma de cooperativa de colonización, sufragándose los gastos de adquisición de material de explotación para la cooperativa y de manutención de los colonizadores hasta obtenerse la primera cosecha, mediante un préstamo directo concedido por banqueros suizos. La iniciación de los trabajos del proyecto ha sido posible merced a la ayuda que conjuntamente han prestado los Gobiernos de Austria, el Brasil y Suiza, el grupo de banqueros suizos, la Aide Suisse a l'Europe y la Organización Internacional del Trabajo. Además de la asistencia técnica proporcionada por la OIT para la iniciación de los trabajos del proyecto, esta Organización proporcionará ayuda en las operaciones de recepción y establecimiento de

/inmigrantes

inmigrantes, así como en la organización de las cooperativas^{61/}.

176. Otro ejemplo de proyecto semiprivado, que ha sido objeto de un examen preliminar muy detenido, pero que no se ha llevado a cabo hasta el grado de tener que solicitar fondos suplementarios para el transporte, es el que considera actualmente un organismo italiano de colonización en el Perú.

Originalmente se estableció una sociedad italiana, la Societa Agricola Industriale Italo-Peruviana, con el propósito de establecer a familias italianas de agricultores en 15,000 acres de tierras en la región de Tingo María, en el Perú. La colonia será establecida con el carácter de proyecto experimental, para el uso de las instalaciones hidroeléctricas y agronómicas. Si tiene buen éxito la mecanización agrícola en esta colonia, este experimento posiblemente adelante su adopción, en mayor escala, en otras partes del Perú. Otra asociación italiana (la "S.I.A.L.P."), organizada en fecha más reciente, espera obtener una concesión de tierras del Gobierno del Perú en las zonas oriental y occidental de los Andes, para el establecimiento de familias italianas. El proyecto aun está siendo examinado por los expertos italianos.

177. Los ejemplos anteriores indican los tipos de proyectos particulares de desarrollo económico y colonización de tierras que pueden necesitar financiamiento internacional suplementario para cubrir en parte o en su totalidad los gastos correspondientes, antes de entrar en la fase de plena ejecución.

^{61/} Comunicado de prensa de la OIT, OIT/451, 30 de mayo de 1951.

Financiamiento directo de los gastos de migración

178. Como se ha indicado antes, el gasto más considerable para el migrante es por lo general el de su transporte a ultramar, aunque para la migración en gran escala hay que hacer frente también a otros gastos que no se relacionan directamente con el desarrollo económico. Sea que exista o no un plan concreto de migración, los gastos de transporte deben ser dispuestos y pagados por los migrantes o sus familiares, por empleadores u organizaciones que apoyen o asistan a los migrantes, o bien por gobiernos u organismos internacionales interesados en la migración. Los acuerdos bilaterales concluidos entre países directamente interesados suelen consignar disposiciones en conformidad con las cuales el gobierno de uno o de ambos países adelanta todos los gastos directos o parte de ellos, con inclusión del pago del transporte de los migrantes, o bien obtienen préstamos de terceras partes para cubrir estos gastos.

Gastos sufragados por el país de emigración

179. Los gastos de transporte pueden ser sufragados totalmente o en gran parte por las autoridades del país de emigración en donde se considere que la corriente de población procedente de otro país beneficiará su economía. Que un país de emigración sufrague estos gastos depende también de su disponibilidad de fondos para hacer frente a tales costos en moneda extranjera, de ser necesario, o de servicios de transporte bajo la bandera del país de emigración.

180. En su presupuesto para 1951-1952, el Gobierno Federal de Alemania ha asignado créditos para el financiamiento del transporte de algunas categorías de emigrantes, en particular trabajadores agrícolas incluidos en grupos de refugiados, que dependen de la economía alemana y que no están en situación de aportar ninguna contribución a ella. La principal dificultad con que se tropieza en relación con el pago para sufragar el transporte de trabajadores agrícolas o granjeros por cuenta del Gobierno Federal de Alemania estriba, según se afirma, en la inconvertibilidad del marco alemán. Sin embargo, este problema no parece ser insoluble, y puede solucionarse mediante la conclusión de acuerdos bilaterales. Pero el interés del Gobierno Federal de Alemania en financiar tal emigración depende de las oportunidades que ofrezca la inmigración, y, en particular, de planes concretos de asentamiento en la América Latina.

181. El Gobierno de Italia ha sufragado parte de los gastos de emigración de sus ciudadanos. Ya se ha hecho referencia a las contribuciones aportadas por ese Gobierno a organizaciones como la ICLE, encargadas de ayudar al establecimiento de italianos en el extranjero. El proyecto de presupuesto italiano para el ejercicio económico de 1950-1951 incluye una suma, dentro de la asignación hecha por el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, de 500.000.000 de liras para gastos relacionados con la contratación y asistencia de trabajadores emigrantes; de 80.000.000 de liras para la asistencia de familias que se agreguen a los trabajadores en el extranjero, y de 150.000.000 de liras para reembolsar a los ferrocarriles del Estado por concepto de reducción de pasajes vendidos a trabajadores emigrantes. El presupuesto asigna para el Ministerio de Relaciones Exteriores 628.500.000 liras, en lo cual se incluye servicios para la emigración y, entre otras cosas, para la protección y asistencia de los italianos en el extranjero. El Gobierno de Italia ha sugerido un proyecto de presupuesto de 24.000 millones de liras imputables a los cuatro presupuestos anuales que comenzarían con el año fiscal de 1951-1952, para cubrir los gastos de emigración de 225.000 trabajadores italianos, que en su mayor parte irían a Francia, el Reino Unido y Bélgica. De esta cifra, 10.000 millones se dedicarían al readiestramiento de trabajadores y a la asistencia financiera de sus familias; y 14.000 millones para la asistencia financiera de trabajadores calificados dispuestos a emigrar. Estos fondos se obtendrán en parte de los que para igual fin asigna el Programa de Reconstrucción Europea.

182. Como ejemplo de tal clase de operaciones pueda considerarse la contribución del Reino Unido al Free and Assisted Passage Scheme, destinado a estimular la emigración de trabajadores del Reino Unido a Australia, aunque más adelante se hace referencia a un acuerdo bilateral relativo al caso. La Empire Settlement Act de 1922, prorrogada en 1937 hasta el 31 de mayo de 1952, autoriza la ayuda financiera. En conformidad con una declaración oficial^{62/}, se espera que la contribución directa del Gobierno del Reino Unido destinada a conceder pasajes gratuitos o subvenciones para ir a Australia, pase de 2.000.000 de libras

^{62/} Debate Parlamentario, Cámara de los Lores, Acta oficial, vol. 166, No. 19, 27 de abril de 1950.

esterlinas en 1950-1951. En el proyecto de presupuesto para el ejercicio económico de 1950-1951 se asigna la suma de 546.900 libras esterlinas para sufragar pasajes subvencionados, subsidios para asociaciones benévolas, y gastos para el asentamiento de migrantes.

183. Otro ejemplo es el del Gobierno de los Países Bajos, que además de contribuir en conformidad con los acuerdos bilaterales a que se hace referencia más adelante, está pagando todos los gastos de transporte de algunos de sus nacionales que emigran al Canadá.

Gastos sufragados por el país de inmigración

184. Cuando un país de inmigración desea recibir migrantes, los gastos que ocasiona el transporte por lo general son sufragados parcialmente, o en su totalidad, por patrocinadores del migrante, que suelen ser empleadores en perspectiva o asociaciones de empleadores. En tales casos es frecuente que se exija a los migrantes que permanezcan en el empleo concedido por el patrocinador o en una ocupación, determinada por los intereses nacionales, durante un lapso fijo, que con frecuencia es de dos años. En algunos acuerdos se prescribe el reembolso, a plazos, del costo del transporte, tomado de los salarios o de los ingresos que produzcan las tierras puestas a disposición del migrante.

185. En este caso el Gobierno de la Argentina incluye en su proyecto de presupuesto para 1950 (en la asignación correspondiente a la Dirección Nacional de Migraciones) la cantidad de 9.300.000 pesos para pagar pasajes de inmigrantes, y 25.800.000 pesos para gastos administrativos de dicha Dirección (que también maneja grupos de selección de inmigrantes y hosterías para inmigrantes).

186. También puede hacerse referencia a la forma en que el Gobierno de Australia, en virtud de varios acuerdos bilaterales que se exponen más adelante, sufraga gastos similares.

187. Otro ejemplo puede verse en los planes del Gobierno del Canadá, que según declara, está fomentando la inmigración a fin de impulsar el crecimiento de la población del Canadá y, como factor auxiliar, llenar las vacantes producidas por la rápida expansión industrial. El Gobierno ha anunciado ya que en 1951 llegarán al país 150.000 inmigrantes, y para alcanzar esa cifra ha dado los pasos encaminados a estimular la entrada de ciudadanos del Reino Unido y de Francia, cualesquiera que sean sus profesiones u ocupaciones; ha dado a conocer

planes conforme a los cuales los residentes del Canadá designan a algunos de sus familiares que viven en Europa y pueden salir de ese continente, que tienen buena salud y carácter adecuado; y estimula la admisión de personas que llegan al Canadá por iniciativa propia con procedencia de regiones del oeste y norte de Europa, y que piensen dedicarse a determinadas industrias, como el trabajo doméstico para las mujeres o las industrias de primera necesidad, para los hombres, o bien a ocupaciones para las cuales hay escasez de personal. Además de facilitar la admisión de estos grupos de personas, el Gobierno del Canadá ha estimulado el desarrollo de varios planes para hacer frente a los gastos de transporte. Los familiares, empleadores u otras personas a cuyo cargo llegan inmigrantes al Canadá generalmente pagan o adelantan los gastos de transporte. Sin embargo, en virtud de un plan que entró en vigor el 1º de febrero de 1951, el Assisted Passage Loan Scheme, el Gobierno del Canadá adelantará los pasajes de transporte, tanto marítimo como continental (generalmente hasta la cantidad de 130 dólares de los EE.UU.). Este plan será utilizado principalmente para las personas que lleguen con empleo asegurado o para personas cuya profesión o preparación técnica parezca ser necesaria en el Canadá, aunque a nadie se le promete un empleo determinado. Además, el inmigrante debe pagar 30 dólares canadienses o una cantidad equivalente en la moneda de su propio país como pago de su pasaje. Todo inmigrante que acepte un préstamo del Gobierno convendrá en trabajar con un empleador canadiense y permanecer en esa misma clase de empleo por un período de un año, o bien hasta que haya reembolsado el dinero adelantado por el Gobierno. Para facilitar el reembolso se exige a los inmigrantes que autoricen a sus empleadores a deducir de sus salarios la cantidad que haya de ser abonada para pagar el préstamo inicial. El período durante el cual se hacen estas deducciones depende de los ingresos que perciba el inmigrante en el Canadá, pero no debe exceder de 24 meses.

188. El Gobierno canadiense ha impulsado también otro plan, formulado por la Canadian Metal Mining Association, en virtud del cual el costo de los pasajes marítimos será adelantado por una compañía minera canadiense, previo arreglo con la Canadian Metal Mining Association, y reintegrado en el término de 18 meses mediante deducciones de los ingresos del trabajador. El costo del transporte terrestre será adelantado al empleado y recuperado de éste en un período de 12 meses, y finalmente le será devuelto al empleado cuando haya trabajado 18 meses a satisfacción del empleador. (La compañía minera y el empleado firmarán un convenio en que se garantice el empleo durante 18 meses. Si a su llegada a la mina el trabajador se encuentra físicamente incapacitado para trabajar en el subsuelo, el

/Departamento

Departamento de Trabajo hará todo esfuerzo posible para encontrarle otro empleo y asegurar el reembolso de los gastos del transporte. Si un empleado abandona la compañía durante el período de su compromiso, el empleador pagará inmediatamente los gastos de transporte.) También se dispone la creación de un fondo fiduciario especial para cubrir los gastos adicionales que ocasione el movimiento, tales como la utilización de servicios para contratar y seleccionar trabajadores, así como otros gastos conexos.

189. Otro plan en pequeña escala puesto en práctica por el Gobierno del Canadá incluye la entrada de trabajadores del servicio doméstico, cuyo transporte ayuda a costear el Gobierno.

190. El Gobierno del Canadá ha hecho también arreglos para permitir a los inmigrantes su viaje por avión al Canadá, con un gasto que no exceda de 160 dólares, o sea el equivalente del pasaje de la clase turista por mar. El Gobierno del Canadá paga a la compañía de aviación la diferencia con relación a la tarifa ordinaria. Además, puesto que la compañía de aviación (Trans Canada Airlines) es propiedad del Gobierno del Canadá, éste contribuye indirectamente a pagar los pasajes de los migrantes cuando la citada compañía los transporta a un precio más bajo que el de costo.

191. En gran número de casos, los inmigrantes aceptables que quieran ir al Canadá tienen que procurarse sus propios fondos para el transporte o buscar patrocinadores en el Canadá que acepten pagarles o adelantarles los gastos de transporte. Por otra parte, los inmigrantes que llenan los requisitos que exige el Assisted Passage Loan Scheme no siempre pueden disponer de los 30 dólares o su equivalente en moneda nacional que se exige como pago inicial para obtener un préstamo del Gobierno. Es probable que si hubiese fondos internacionales o de otras fuentes externas para concederles préstamos a inmigrantes que pueden admitirse conforme a las leyes de inmigración canadienses y a la práctica que sigue el Gobierno del Canadá, éste estimularía la utilización de tales fondos.

192. La experiencia obtenida con la inmigración de 800 refugiados admitidos en 1950 en el Canadá en virtud de arreglos sobre patrocinadores, ofrece un ejemplo del grado en que se han reintegrado los préstamos. A esos refugiados se les hicieron adelantos para que pagasen sus pasajes por tierra en el Canadá,

/adelantos

adelantos que fueron desde un mínimo de 15,00 dólares a bastante más de 100,00 dólares. En estos casos, el fiador se hizo responsable por el reintegro a la llegada del inmigrante. En los primeros seis meses se había recobrado el 87,5% de los adelantos. Una fracción del 12,5% restante correspondería a contratiempos personales o a la desaparición del inmigrante en el Canadá, después de su llegada.

193. Las medidas adoptadas por los Estados Unidos para cubrir los gastos directos ocasionados por el transporte a ese país de personas desalojadas, ofrece un ejemplo diferente de la forma en que un país puede financiar la inmigración. La Displaced Persons Act (Ley sobre personas desalojadas) de 1950, del Congreso de los Estados Unidos, por la cual se autoriza la admisión de algunas categorías de inmigrantes, prescribe que, aunque la OIR continuará haciéndose cargo de financiar el traslado de refugiados puestos bajo su cuidado, el Gobierno estadounidense debe asumir esta responsabilidad para con otros grupos especificados. Dicha ley establece que 54.744 personas de origen étnico alemán, que el 1.º de enero de 1949 residían en las zonas occidentales de Alemania o Austria, o en los sectores occidentales de Berlín o Viena, serán admitidos en los Estados Unidos y que los gastos de transporte desde el lugar de residencia de tales personas al puerto de entrada de los Estados Unidos sería pagado por el Gobierno de este país. Dicha ley dispone la supresión de gastos tales como visas de pasaporte e impuestos de capitación. Todo transporte cuyos gastos son costeados total o parcialmente por el Gobierno debe hacerse por barco o avión inscrito bajo la bandera de los Estados Unidos, o que sea propiedad del mismo país. (Por consiguiente, esta disposición se refiere también a los refugiados transportados a los Estados Unidos por la OIR.) La Reconstruction Finance Corporation recibió autorización para adelantar hasta 2.500.000 dólares (de los EE.UU.) "para financiar el transporte y gastos conexos necesarios" hasta que se asignase una suma para ese objeto, y los fondos necesarios fueron en realidad

/asignados

asignados en las General Appropriation and Supplemental Appropriation Acts de 1951^{63/}.

194. A fin de poder cumplir con sus atribuciones, la Comisión de Personas Desalojadas, establecida en virtud de la Ley^{64/} ha investigado los costos del transporte de personas desalojadas mediante los servicios de la OIR y mediante arreglos comerciales de los Estados Unidos, llegando a la conclusión de que los servicios de la OIR, aun cuando se basen en un promedio e incluyan diversos gastos conexos de las operaciones de la OIR, son más bajos que las tarifas comerciales de los Estados Unidos. La Comisión estima que en 1951 invertirá 1.250.000 dólares en el transporte marítimo de 10.000 "alemanes de origen étnico" y que en 1952 tendrá necesidad de 4.375.000 dólares para el transporte del resto.

195. La Displaced Persons Act del Congreso de los Estados Unidos autoriza también la entrada de 7.500 personas "oriundas de Grecia" a quienes "se les llevó por la fuerza o se les obligó a huir como consecuencia directa de las operaciones militares del Gobierno nazi en Grecia ... o de los guerrilleros comunistas," y de 2.000 refugiados procedentes de Venecia Julia que actualmente se encuentran en Italia o Alemania, pero no se autorizó ninguna asignación para

63/ En virtud de la General Appropriation Act de 1951 (Public Law 759) se asignó la suma de 8.000.000 de dólares para hacer frente a los gastos de la Comisión de Personas Desalojadas; la ley establece que "la Comisión puede concertar acuerdos con organismos gubernamentales de los Estados Unidos y puede adelantar o reembolsar dinero por los gastos en que incurran tales organismos al prestar asistencia a la Comisión en la aplicación de las disposiciones de esta ley". (United States Code, capítulo 896, pág. 3.014). La Supplemental Appropriation Act de 1951 (Public Law 843) prescribe que los "fondos asignados para los gastos de la Comisión de Personas Desalojadas podrán utilizarse en relación con acuerdos suscritos con organismos internacionales para transporte y otros servicios prestados para el traslado de personas conforme lo prescribe la sección 12 de la Displaced Persons Act (Ley sobre personas desalojadas), según ha sido emendada, y la Comisión puede hacer pagos por adelantado o reembolso de los gastos en que hayan incurrido tales organismos al prestar asistencia a la Comisión en la aplicación de las disposiciones de dicha ley". (United States Code, capítulo 1.052, pág. 3.804).

64/ La Comisión de Personas Desalojadas fué creada por el Presidente en virtud de la Displaced Persons Act de 1948.

inscripciones

/los gastos

los gastos de transporte. Sin embargo, se ha tratado de obtener fondos del Gobierno de los Estados Unidos de América para cubrir dichos gastos.

196. No se acepta responsabilidad oficial por el transporte en los Estados Unidos del puerto de entrada al lugar de residencia permanente de personas desalojadas. Sin embargo, la Comisión de Personas Desalojadas está autorizada, en virtud de la ley citada, a conceder préstamos "por medio de organismos públicos y privados a personas que ofrecen garantías o a organismos públicos o particulares para financiar la recepción y transporte" de los alemanes por su origen étnico a quienes se refiere la ley. Estos préstamos son sin intereses. En 1951 se asignó la suma de 1.200.000 dólares para ese fin^{65/}. Conforme a las disposiciones de la Comisión de Personas Desalojadas tales préstamos pueden concederse a una entidad o a una persona. Hasta el 1.º de mayo de 1951 se habían hecho siete préstamos a diversos organismos por una suma total de 1.060.000 dólares y se espera que para fines de año se haya utilizado el resto de la asignación. Para 1952 se ha pedido la misma suma. Aunque es posible hacer préstamos a personas particulares, hasta la fecha no se ha hecho ninguno. El reglamento referente a los préstamos prescribe que un organismo solicitante debe declarar, a satisfacción de la Comisión, que tiene, en virtud de su Estatuto o disposiciones similares, autorización para solicitar y obtener crédito, y debe hacer constar por escrito la cantidad solicitada y la manera y condiciones en que esté dispuesta a reintegrarla, manifestando que todos los fondos recibidos serán utilizados exclusivamente en la admisión y transporte de extranjeros aceptados en virtud de la disposición pertinente de la ley, y que el organismo no cobrará ningún interés, servicio u otro cargo por la utilización de los fondos puestos a su disposición en conformidad con la citada ley. Otras disposiciones señalan

^{65/} Sección 14 de la Displaced Persons Act de 1948 según fue enmendada en 1950 (Public Law 555). La ley prescribe que los préstamos "deben concederse conforme a reglamentos y disposiciones aprobadas por el Presidente". La General Appropriation Act de 1951 (Public Law 759) asignó la suma de 8.000.000 de dólares para la Comisión de Personas Desalojadas; la Supplemental Appropriation Act de 1951 (Public Law 843) establece que los fondos asignados para los gastos de la Comisión deben proporcionarse para préstamos conforme lo dispuesto en la sección 14 de la Displaced Persons Act, en su forma enmendada (United States Code, capítulo 1.052, pag. 3.804).

la forma en que deben llevarse los libros y asuntos similares, y exigen que el organismo que hace el préstamo informe a la Comisión cada trimestre, durante los 30 días siguientes al fin del trimestre, sobre el saldo disponible y las sumas desembolsadas, el número de extranjeros que recibieran asistencia mediante los fondos prestados, la recuperación de los fondos, y cualesquiera otra información pertinente. El reglamento establece además la forma en que ha de computarse un préstamo. "La suma solicitada, salvo en circunstancias extraordinarias o de emergencia, no debe exceder de una suma igual a:

- a) 8,00 dólares por día (con inclusión de fracción de días) por persona para alimentación y alojamiento,
- b) Los gastos de transporte según precios corrientes del transportador fijados por el organismo público regulador competente, desde el puerto de entrada al lugar de destino, y
- c) Los derechos de aduana y gastos de transporte de equipaje así como otros gastos incidentales necesarios para la recepción y traslado de los extranjeros a quienes ha de beneficiar el préstamo. Los organismos deben calcular el número de extranjeros a quienes han de ayudar durante el trimestre y solicitar por adelantado el préstamo destinado a financiar la recepción y transporte de tales extranjeros.^{66/}

El reglamento consigna además disposiciones pertinentes a la reutilización de un préstamo cuantas veces sea necesario y a su reintegro. Todos los préstamos habrán de ser reintegrados a más tardar el 30 de junio de 1953.

198. El reglamento que rige los préstamos concedidos a personas particulares es muy similar al que se aplica a un organismo, con la excepción de que consigna disposiciones especiales al reintegro:

- 1) "Los préstamos de menos de 500 dólares serán reintegrados en iguales plazos mensuales, el primero pagadero a más tardar 90 días después de haber sido aprobado el préstamo; los préstamos de 500 a menos de 1.000 dólares serán reintegrados en iguales plazos trimestrales, o más frecuentes, el primero pagadero a más tardar 90 días después de haber sido aprobado el préstamo; la frecuencia de los plazos para el reintegro de préstamos de 1.000 dólares o más será convenida entre el prestatario y la Comisión.

^{66/} Federal Register, 27 de diciembre de 1950, Displaced Persons Commission, Title 8, capítulo IV, párrafo 715.12.

2) "Los préstamos de menos de 100 dólares serán reintegrados en su totalidad dentro de un lapso no mayor de un año a partir de la fecha del primer pago; los préstamos de 100 a menos de 500 dólares serán reintegrados en su totalidad dentro de un lapso no mayor de 18 meses a partir de la fecha primer pago; los préstamos de 500 dólares o más serán reintegrados dentro de los lapsos en que hubieren convenido el prestatario y la Comisión.^{67/}"

199. La explicación de la manera en que la Comisión de Personas Desalojadas concede préstamos a entidades o personas para prestar asistencia a personas desalojadas a su llegada a los Estados Unidos se da aquí con más o menos pormenores porque ofrece un ejemplo de las operaciones del fondo rotatorio para sufragar una parte de los gastos de migración. Los organismos no gubernamentales de los Estados Unidos que financian la recepción y el transporte de refugiados utilizan también este sistema.

Acuerdos bilaterales

200. Un método de reconocida eficacia para estimular la migración es el que utilizan los gobiernos que suministran pasajes gratuitos u subvencionados a ciertas categorías de migrantes procedentes de determinados países en conformidad con planes bilaterales de migración.

201. Los arreglos hechos por el Gobierno de Australia para sufragar los gastos de transporte de migrantes seleccionados procedentes de Irlanda, Malta y el Reino Unido son ejemplos de esos planes de pasajes subvencionados. La proporción del costo de pasaje que pagan los migrantes, o bien uno o ambos gobiernos, y los métodos de proveer espacio en los barcos, difieren en cada caso, pero el procedimiento fundamental es siempre el mismo. Así, en conformidad con el acuerdo concertado entre el Reino Unido y Australia, algunas categorías de ex combatientes reciben pasajes gratuitos que les concede el Gobierno del Reino Unido siempre que las autoridades del Commonwealth les juzguen en buenas condiciones físicas y adecuados en otros aspectos para establecerse en Australia.^{68/} En virtud de un plan gracias al cual las personas de 19 años

^{67/} Federal Register, 27 de diciembre de 1950, Displaced Persons Commission, Title 8, Capítulo IV, párrafo 715.24.

^{68/} A hombres y mujeres de nacionalidad británica, que por lo demás llenan esos requisitos, y que residieron en las Islas Británicas o prestaban servicio en las fuerzas de ultramar del Reino Unido el 1º de septiembre de 1938 y que, a más de eso, prestaron servicio completo en las fuerzas armadas o en la marina mercante del Reino Unido durante el período de la última guerra, y a las personas que dependen de ellos se les conceden pasajes gratuitos en virtud del acuerdo que entró en vigor el 31 de marzo de 1947.

y más deben contribuir con la cantidad de 10 libras esterlinas^{69/}, otras categorías aceptadas de británicos y migrantes del imperio, y las personas que dependen de ellos, reciben pasajes subvencionados; el saldo del valor de estos pasajes lo pagan por partes iguales los Gobiernos del Reino Unido y de Australia^{70/}. Hay todavía otro plan que abarca a una categoría más amplia de ex combatientes del Imperio y a las personas que dependen de ellos, conforme al cual toda persona de 19 años de edad o más recibe un subsidio del Gobierno de Australia consistente en un 40% del valor del pasaje de clase turista, o bien 30 libras esterlinas, dependiendo esto de cuál de los dos es más bajo. La subvención aumenta progresivamente, corriendo por cuenta del Gobierno una mayor cuota del costo ocasionado por los migrantes más jóvenes, que llega hasta el 100% para niños menores de 12 años hijos de padres australianos. Se hacen arreglos similares conforme a planes destinados a asistir a los ex combatientes que llenan los requisitos, residentes en Irlanda del Norte, mientras que en virtud de otro acuerdo el Gobierno de Australia costea los gastos de residentes de Irlanda que prestaron sus servicios en las fuerzas armadas británicas durante la última guerra.

202. El acuerdo entre Italia y Australia (28 de marzo de 1951)^{71/}, concluido en parte como consecuencia del préstamo concedido por el Banco Internacional a Australia, consigna las disposiciones pertinentes para que el Gobierno ayude pecuniariamente a la migración de italianos a Australia. En virtud de tales disposiciones, ambos Gobiernos contribuirán en la misma medida a costear los gastos de transporte a razón de 25 libras esterlinas o una cuarta parte del costo del pasaje, escogiendo el mínimo entre uno y otro, sea el transporte por mar o por aire. El resto del costo puede ser pagado por el migrante, a quien,

^{69/} En virtud de este plan, los jóvenes de 14 a 18 años de edad pagan 5 libras esterlinas, y los pasajes para niños menores de 14 años los pagan por iguales partes ambos Gobiernos.

^{70/} La contribución del Reino Unido fué reducida a una cantidad menor en 1950, y el Gobierno de Australia convino en aportar una cuota mayor. (Cf. United Kingdom Parliamentary Debates, House of Lords, vol. 166, No. 19, column 1262.)

^{71/} El 1.º de abril de 1951 este acuerdo no había sido ratificado aún por el Parlamento de Italia.

en caso de necesidad, el Gobierno italiano le concederá un préstamo reintegrable después de 30 meses de su llegada a Australia, siempre que el migrante contribuya con una cantidad no menor de 10 libras esterlinas. Ambos Gobiernos han acordado que, si es posible obtener asistencia internacional procedente de cualquier fuente para el transporte de migrantes italianos a Australia, se revisará el pasivo de estos Gobiernos y del migrante para el costo del pasaje.

203. Convenios un tanto diferentes comprenden a los trabajadores italianos contratados para trabajar en las canteras de piedra y en la perforación de túneles de Australia. Se ha fijado la cantidad de 120 libras esterlinas para el transporte de trabajadores por mar, y de 190 libras esterlinas para su transporte por aire. En este caso, el Gobierno australiano paga 25 libras esterlinas, y adelanta el resto, siempre que el reintegro de esta cantidad la haga el inmigrante deduciéndosele una libra esterlina de su salario semanal.

204. También hay acuerdos bilaterales para la migración desde los Países Bajos a Australia. Ya desde el 1947 se firmó un convenio entre el Gobierno de la Mancomunidad de Australia y la Netherlands Emigration Foundation, organización particular que cuenta con todo el apoyo del Gobierno de los Países Bajos. En él se establece la admisión de emigrantes neerlandeses a Australia con menos dinero del que exigen las autoridades de inmigración australianas para desembarcar en el país, comprometiéndose la Netherlands Emigration Foundation, a crear una organización con el encargo de admitir, emplear y atender posteriormente a los migrantes. En dicho acuerdo las autoridades neerlandesas se comprometen a suministrar el transporte. En virtud del acuerdo inicial, el primer grupo de migrantes que salió para Australia en 1948 contaba de 40 granjeros de distritos de lecheros y de cultivos mixtos de los Países Bajos. Un acuerdo más reciente amplía este plan. Entre tanto, y debido a la falta de espacio en los barcos, se han concertado acuerdos destinados a enviar emigrantes por la línea de aviación KIM contratada para el caso por las autoridades de los

/Países Bajos.

Países Bajos. Para 1951 se espera llevar por aire a Australia de 5.000 a 9.000 emigrantes neerlandeses a un 40% menos del costo normal de las tarifas de aviación^{72/}.

205. Un acuerdo, un tanto diferente, suscrito entre los Países Bajos y el Brasil, prevé el transporte de 500 familias, y su establecimiento, en el segundo de los países mencionados. Por él se compromete el Gobierno brasileño a costear la mitad de los gastos de transporte y adelantar dinero por el resto, siempre que los migrantes reintegren el préstamo en lo futuro, y a condición de que se depositen como garantía 20.000 florines neerlandeses. Dicho acuerdo consigna también disposiciones pertinentes a la compra de tierras a plazos y a un tipo bajo de interés^{73/}.

206. Hay otros acuerdos bilaterales que también incluyen disposiciones referentes a los gastos de transporte. En virtud de un acuerdo suscrito entre Italia y Argentina, el Gobierno de este último país se compromete a pagar los gastos de transporte de los migrantes italianos seleccionados para trabajar en conformidad con planes auspiciados oficialmente. En la práctica, el financiamiento del transporte sufragado por el Gobierno argentino ha sido limitado. En 1948, hubo 4.036 trabajadores y 2.086 miembros de sus familias que aprovecharon la cláusula que concede pasajes gratuitos. La mayor parte de los migrantes (78.719 de los cuales llegaron de Italia) pagaron su propio pasaje o bien consiguieron que se lo pagasen en Argentina sus empleadores o sus parientes^{74/}.

^{72/} En 1950, la KIM efectuó 460 vuelos contratados por las autoridades neerlandesas para el transporte de migrantes; 1.750 de éstos fueron transportados a Australia, Nueva Zelandia y el Canadá. (Esta información ha sido tomada de un artículo titulado "A Large Company for Chartered Transport KIM") publicado el 27 de enero de 1951 en "La Vie des Transports".

^{73/} No se dispone del texto oficial de dicho acuerdo, solamente se poseen las informaciones que al respecto han dado los periódicos.

^{74/} Infórmase que de la cifra total de 134.827 migrantes que salieron de Italia en un período de 12 meses, a 60.099 les pagaron sus pasajes parientes, amigos o empleadores residentes en el país de inmigración. Hasta el 1.º de marzo de 1951 la migración de italianos a la Argentina se limitó a familiares cercanos de personas que ya habían salido de Italia.

207. En virtud del acuerdo bilateral entre Italia y el Brasil se han trazado diversos planes ajustados a la clase de ocupación a que hayan de dedicarse los migrantes y a la disponibilidad de transporte en fecha determinada. En circunstancias especiales ambos Gobiernos harán arreglos suplementarios, conforme a las disposiciones generales del acuerdo que dicen así:

"Transporte marítimo"

"Con respecto al transporte marítimo, se observarán las disposiciones en vigor sobre la materia en ambos países.

"El Brasil financiará el transporte marítimo de emigración "dirigida", siempre que no se concluya un acuerdo en contrario mediante un cambio de notas.

"La elección de medios de transporte para los emigrantes seleccionados se hará de común acuerdo entre ambos Gobiernos para cada contingente de emigración "dirigida", tomando en consideración el medio de transporte disponible bajo las respectivas banderas.

"Sin embargo, el costo del pasaje, sobre el cual se convendrá de antemano, no excederá al precio fijado por las autoridades italianas para el transporte de los emigrantes. El costo del pasaje se cargará al jefe de la familia, quedando entendido que esta deuda - sobre la cual no se cobrará intereses - se dará por cancelada considerándola como una especie de bono, después que el emigrante de que se trata haya desempeñado por dos años consecutivos la ocupación indicada en el certificado de inmigración (no necesariamente conforme al mismo contrato ni en el mismo lugar) o cualquier otra ocupación que hubiese sido autorizada como excepción por el Consejo de Inmigración y Colonización.

"Todo emigrante que sin razón justificable abandone la ocupación indicada en el certificado de inmigración antes de que hayan transcurrido dos años reintegrará al Gobierno del Brasil el precio de su propio pasaje y el de los miembros de su familia."

208. Este acuerdo no sólo prescribe que el transporte a ultramar no deberá costar más que el fijado en Italia para los pasajes, sino que los inmigrantes no tendrán que reintegrar los pasajes si permanecen por un período de dos años en la ocupación para la cual han sido seleccionados. No obstante, la cuestión del pago de pasajes y selección de barcos ha sido causa de algunas dificultades. Las tarifas de las compañías italianas son más altas que las ofrecidas al Gobierno del Brasil por un grupo de dueños de barcos de ese país, pero, en vista de que tales barcos no llenan todos los requisitos fijados por las leyes italianas de migración, el Gobierno de Italia no autoriza su uso. Por consiguiente, el Gobierno del Brasil no está pagando pasajes en gran escala.

209. Las disposiciones referentes al transporte se relacionan con otras del acuerdo que afectan a otros gastos de migración. Así pues, el Gobierno del Brasil acepta conceder visas gratuitas a condición de que el Gobierno de Italia garantice que la oferta de empleo para ir al Brasil sea también gratuita. El Tratado establece que al llegar el migrante al Brasil, este país pagará el costo de manutención y de transporte desde el puerto de embarque hasta el lugar de empleo del inmigrante "a menos que se haya acordado otra cosa por conducto de un canje de notas". Otras disposiciones del Tratado se refieren a la adquisición de tierras, a la aplicación de la legislación social, y a los contratos que habrán de darse a los migrantes^{75/}. El Tratado consigna una garantía de que los trabajadores que migren al Brasil tendrán derecho y facilidades de trasladar sus ahorros a Italia para el mantenimiento de sus familias o personas que dependen de él u otras personas de categoría similar, conforme a las más favorables condiciones establecidas por las leyes monetarias brasileñas actualmente en vigor "o como pueda determinarse en acuerdos de pago concluidos entre Italia y el Brasil".

210. Podrá observarse que las disposiciones del Tratado referentes al financiamiento están sujetas a futuras negociaciones sobre cuestiones fundamentales, como la obtención de los fondos necesarios, el grado en que se exija el reintegro a los migrantes, y, con respecto a la colonización, el precio que ha de fijarse para la compra de tierras, y la cuota con que ha de contribuir el organismo encargado de la colonización y el propio colonizador.

211. La experiencia con respecto a los acuerdos bilaterales en general parece indicar que aun cuando un acuerdo incluya disposiciones oficiales más o menos detalladas relativas al pago de los gastos ocasionados por la migración, la diversidad de situaciones que surgen de la aplicación del Tratado requiere flexibilidad en su aplicación, y que las disposiciones rígidas pueden poner obstáculos y retardar más bien que facilitar la corriente de migración en gran escala. Sin embargo, tales disposiciones pueden impedir abusos y, sobre todo, evitar la migración que podría resultar económica o socialmente inconveniente.

^{75/} Algunas veces, el Gobierno de Italia, cuando ha considerado que los salarios ofrecidos en el extranjero corresponden a un nivel de vida más bajo que el que tiene en Italia el migrante en perspectiva, ha rehusado dar pasaporte a migrantes.

Gastos sufragados por gobiernos de terceros países

212. En algunos casos, el financiamiento de los gastos directos de la migración corre por cuenta del gobierno de un tercer país. Es muy posible que así ocurra si un gobierno tiene interés directo en ayudar al gobierno del país de emigración o inmigración o en modificar su responsabilidad financiera o de otra índole con respecto a cualquiera de los dos países.

213. Actualmente, el ejemplo más patente de esta clase de ayuda es el ofrecido por la United States Economic Co-operation Act de 1948, en su forma enmendada en 1950. En virtud de esta ley, el Administrador tiene a su cargo la labor de fomentar acuerdos entre los miembros participantes en la Organización para la Cooperación Económica de Europa, junto con la Organización Internacional de Refugiados, y habrá de fomentar "la emigración procedente de los países participantes que tengan un excedente constante de mano de obra hacia otras regiones, en particular las insuficientemente desarrolladas y las dependientes, en donde tal mano de obra pueda utilizarse eficazmente". Para el año fiscal de 1950 se hizo una asignación de fondos, en virtud de una decisión de orden administrativo, para permitir al Administrador de la Cooperación Económica el cumplimiento de sus deberes. Además, como método para facilitar el transporte a ultramar, la Ley dispone que el Administrador pedirá a la Comisión Marítima de los Estados Unidos que ponga a disposición del Gobierno de Italia hasta 10 barcos para transportar en ellos a los "emigrantes procedentes de Italia a lugares de destino que no sean los Estados Unidos"^{76/}. El objeto de esta disposición es que se presten barcos al Gobierno italiano y que sean tripulados por marinos italianos a quienes se pague con los fondos ordinarios del presupuesto italiano o con fondos complementarios.

^{76/} Sec. 117 e) de la Public Law 472, del 80º Congreso, enmendada por la Public Law 535 del 81º Congreso en su segundo período de sesiones.

214. No obstante, hasta ahora el Gobierno de Italia no ha pedido que se le faciliten barcos para fines de emigración.

215. La Administración de Cooperación Económica, además de estar en condiciones de financiar ciertos gastos directos de migración, puede, indirectamente, fomentar la migración procedente de Europa mediante medidas de asistencia técnica, poniendo fondos a disposición de misiones exploratorias de expertos para la América Latina. Además, por intermedio de la Organización para la Cooperación Económica de Europa, ha puesto fondos a disposición de la OIT a fin de que ésta suministre asistencia técnica para facilitar la emigración europea.

Asistencia prestada por organizaciones no gubernamentales

216. La contribución aportada por instituciones particulares no lucrativas de diversas categorías autorizadas para conceder subsidios o préstamos a personas migrantes ha suplementado en numerosos casos otras medidas para hacer frente a los gastos directos de migración. En el período de postguerra, estas instituciones han prestado su asistencia principalmente a los refugiados, ya que ésta es la categoría de migrantes cuyas necesidades han sido objeto de la más grande ayuda. La importancia del papel de las entidades no gubernamentales con respecto a la asistencia prestada a migrantes de toda clase ha sido ampliamente reconocida. Se recordará que el 10 de agosto de 1948 el Consejo Económico y Social aprobó una resolución (156 (VII) A) por la que, entre otras cosas, se pide "al Secretario General se sirva consultar con las organizaciones extragubernamentales que se interesan en los problemas de migración y, en particular, con las organizaciones sindicales, y solicitar su opinión a fin de determinar si esas organizaciones están en condiciones de tomar las disposiciones necesarias para coordinar su acción". En conformidad con esta resolución, el Secretario General de las Naciones Unidas y el Director General de la Oficina Internacional del Trabajo han patrocinado dos conferencias de organizaciones no gubernamentales^{77/}.

^{77/} La primera de estas conferencias se reunió en Ginebra del 10 al 16 de enero de 1950, y consta en el documento E/CN.5/192; la segunda se reunió en Ginebra del 16 al 21 de marzo de 1951, y consta en el documento E/CN.5/L.133.

217. Los debates celebrados en estas sesiones indican el gran interés de las organizaciones no gubernamentales por ayudar a los refugiados y a otros migrantes, y cooperar con tal propósito con organizaciones internacionales de carácter oficial. En una resolución tomada sobre los problemas referentes a refugiados y migrantes con motivo de la próxima extinción de la Organización Internacional de Refugiados, la segunda de estas conferencias insta a "todas las organizaciones miembros a que hagan todo lo que esté a su alcance - en escala nacional e internacional - para persuadir a los gobiernos a que suministren los recursos financieros necesarios para el mantenimiento de estos servicios indispensables". Con respecto a los principios generales concernientes a la protección de migrantes, la Conferencia resolvió, entre otras cosas, que "todo migrante tiene derecho, en todas las fases de la emigración y de la colonización, a la asistencia moral, jurídica y material de las asociaciones benéficas. Los Estados y las organizaciones intergubernamentales deberán fomentar y apoyar por todos los medios posibles los esfuerzos de esas asociaciones" ^{78/}.

218. La asistencia financiera prestada por numerosas organizaciones no gubernamentales interesadas en la migración, en escala nacional e internacional, ha sido de diversa magnitud y ha tenido que depender de los recursos financieros de que han dispuesto las organizaciones interesadas. En algunos casos, éstas han obtenido préstamos gubernamentales para iniciar la creación de fondos rotatorios, fondos que a la postre se han constituido con donaciones aportadas por los miembros.

219. Como ilustración del método y funcionamiento de la magnitud de la contribución aportada por organizaciones no gubernamentales, a continuación se dan ejemplos del trabajo financiado con fondos colectados en los Estados Unidos por el War Relief Services de la National Catholic Welfare Conference, el National Lutheran Council y la American Joint Distribution Committee. Fácilmente puede obtenerse información para analizar la labor realizada por esos tres organismos, que demuestra el funcionamiento de otras organizaciones

^{78/} Documento E/CN.5/L.133.

semejantes, religiosas y laicas, que desarrollan sus actividades en los Estados Unidos y en otras partes.

220. Las citadas organizaciones no gubernamentales han prestado asistencia a un considerable número de inmigrantes europeos. De julio de 1948 a 1950, el War Relief Services de la National Catholic Welfare Conference impartió asistencia a más de 72.000 refugiados católicos que hicieron el viaje de Europa a los Estados Unidos. En 1950, el National Lutheran Council prestó asistencia a más de 12.000 personas. Las organizaciones judías ayudaron a gran número de migrantes que se dirigieron a Israel, y además prestaron asistencia en gran escala a judíos que se dirigieron a los Estados Unidos y a otros países que reciben refugiados. Las organizaciones no gubernamentales hacen diversos arreglos financieros para costear sus operaciones. Así por ejemplo, el War Relief Services de la National Catholic Welfare Conference maneja un fondo rotatorio de 1.000.000 de dólares; aproximadamente, del cual adelanta sumas a los promotores de la migración y exige al promotor, apenas llegado el migrante, el reintegro de la cantidad adelantada para hacer frente al transporte y gastos similares conexos. De esa manera se asegura por lo general el reintegro del 85%, aproximadamente, de los préstamos hechos. En el período de 18 meses que terminó en diciembre de 1950, la Conferencia invirtió la cantidad de 1.642.000 dólares, o sea un promedio de 22,61 dólares por persona. El National Lutheran Council concede préstamos directamente a los migrantes a fin de que puedan sufragar sus gastos de transporte terrestre, de compra de equipaje y gastos conexos de viaje; en 1950, invirtió en estas actividades 446.200 dólares, o sea, aproximadamente 35 dólares por persona. El reintegro de los préstamos debe hacerse dos meses después de la llegada del migrante, habiendo sido reintegrado ya alrededor del 55%; se espera el reintegro de un 20% más. Los gastos hechos por los organismos judíos en refugiados que llegaron a los Estados Unidos fueron, en promedio, de 50 a 75 dólares por persona, de lo cual se hace por lo general un reintegro del 10%

221. Para ayudar a la migración a Israel, el American Joint Distribution Committee ha aportado una considerable contribución a su financiamiento directo y ha ayudado también a los migrantes antes de su partida y después de su

/llegada.

llegada. De esa manera, sus servicios prestados en países de la Europa oriental ascendieron a 2,600.000 dólares en el primer semestre de 1950, y a 1.200.000 dólares en Austria, Italia y Alemania en el curso del mismo período. En 1949, se gastaron 59.900.000 dólares en la atención inicial y servicios prestados a inmigrantes en Israel; 28.100.000 dólares en colonización agrícola; 14.400.000 dólares en compra de tierras, y 11.400.000 dólares en alojamiento para los inmigrantes. En el último semestre de 1950 se efectuó una reducción de estos gastos transformando los centros de recibimiento en campamentos de trabajo ubicados en lugares en donde se realizaban otras públicas, y reduciendo los subsidios de atención y subsistencia.

0. Financiamiento a cargo de organizaciones internacionales

222. En ciertos casos, el método más práctico de financiar los gastos directos de migración, incluso de su organización, se encuentra por medio de los sistemas de las organizaciones internacionales.

223. Con respecto a los refugiados y algunas otras categorías de migrantes de los cuales no se hace cargo ningún gobierno de un país de emigración, quizá sea una organización internacional la que tenga que asumir toda la carga. La Organización Internacional de Refugiados es la única institución internacional autorizada y capacitada para hacerse cargo, actualmente, de esa responsabilidad. En 48 meses, la Organización Internacional de Refugiados se ha encargado de la migración y reasentamiento de unas 926.267 personas, y espera reasentar a 100.000 más antes de suspender sus operaciones. El presupuesto de dicha Organización, que incluye un presupuesto de administración y otro de funcionamiento, autoriza el gasto que ocasiona la organización de la migración, así como también el pago del transporte y otros gastos de reasentamiento, con inclusión de subsidios de dietas para los migrantes que se dirijan a puertos europeos y mientras vayan a bordo de barcos, subsidios para los inmigrantes a su desembarco en la América Latina, gastos de documentación, gastos médicos y de custodia, lo mismo que otros gastos diversos, como subsidios a sociedades

/benéficas

benéficas que colaboran en el movimiento de migración^{79/}.

224. En la parte I se hace referencia a un memorándum presentado por el Director General de la OIR en el séptimo período de sesiones del Consejo General de dicha organización, en el cual se describe la experiencia ganada por la Organización en asuntos de migración^{80/}. En este memorándum se dice que, durante un período de casi cuatro años, la OIR "ha desarrollado una técnica de migración organizada y seleccionada que parece haber satisfecho tanto a los migrantes como a los gobiernos de los países que los acogen. Se ha reconocido en realidad que la migración debe ser considerada como un solo proceso integral que comienza con la solicitud de admisión del migrante y que sólo termina cuando queda definitiva y firmemente establecido. La migración seleccionada y organizada se ha transformado por tanto en un principio universalmente reconocido en el cual los países de inmigración basan actualmente su política futura. Este método permite a los migrantes disfrutar de la protección de un organismo internacional en todas las etapas del proceso de migración, y los países que los admiten disponen de un sistema perfectamente organizado para la selección, el examen médico, el transporte, la recepción y la asimilación del migrante. A este respecto puede citarse el hecho de que un número cada vez mayor de países de emigración y de inmigración, deseosos de llevar a la práctica los planes de migración de personas no comprendidas en el mandato de la OIR, piden a esta entidad que ponga a su disposición, contra reembolso de gastos, sus servicios para la preparación, trámites y transporte del migrante"^{81/}. El memorándum expone la forma en que la Organización pudo hacer frente a la complejidad del proceso de migración, diciendo al respecto:

^{79/} En la parte I se especifican algunos de los gastos hechos por la OIR. En 1949, únicamente, esta Organización invirtió aproximadamente 70.000.000 de dólares en el transporte marítimo y algunos gastos conexos de 321.000 personas desalojadas. El fondo previsto en conformidad con el plan de gastos para los períodos finales de la OIR (1º de julio de 1950 - diciembre de 1951) para pagar el transporte y otros gastos conexos del reasentamiento de 222.400 personas se calcula en 43.873.220 dólares. El monto total del presupuesto de la OIR (con inclusión tanto de la administración y operaciones dentro de Europa como de las operaciones de migración para este período) es de 100.356.962 dólares.

^{80/} OIR, Consejo General, The Experience of the IRO in the Field of International Migration Operations (Memorandum presentado por el Director General GC/199, 5 de marzo de 1951).

^{81/} Ibid., página 77, párrafo 172.

"Mediante la centralización del control, por una parte, y la extensión de las actividades, por otra, fué posible adaptar normas, procedimientos y métodos de ejecución y financiamiento a condiciones de constante cambio. Estas condiciones no sólo cambiaban de programa a programa, sino que también, durante un lapso, se modificaban los programas mismos. En algunos casos, la Organización Internacional de Refugiados se hizo cargo de todas las operaciones, comenzando con el proceso de selección y terminando con el establecimiento de la persona en el país de admisión. En otros, sólo prestó asistencia técnica y costeo los movimientos, en tanto que las operaciones fueron realizadas por otros organismos.

"El costo sufragado por la Organización para repatriar y reasentar aproximadamente a un millón de personas ha sido de 208 dólares por cabeza, en promedio, durante todo el período de su funcionamiento. Sin embargo, además de esta cantidad, los países de emigración han sufragado algunos gastos, y los países de inmigración han costeado casi en su totalidad los gastos de recepción y establecimiento. En corta proporción, los patrocinadores de personas migrantes han aportado su contribución a los gastos de transporte pero, en vista de su labor humanitaria y de los recursos limitados de sus protegidos, la Organización Internacional de Refugiados no inició nunca ningún intento importante para obtener contribuciones de los propios migrantes. El experimento en este terreno, que en cierta época se hizo con determinados inmigrantes en el Canadá, ha demostrado no obstante que, siempre que haya fondos suficientes para emprender una labor de financiamiento previo, pueden realizarse vastos programas de migración, haciendo que los migrantes aporten su contribución al fondo, y que se cuente con algunos recursos para cubrir las deudas insatisfechas, que, en el caso del Canadá, ascienden a menos del 10% de la cantidad inicialmente invertida.

"A veces es posible aumentar los recursos financieros haciendo que los barcos de la Organización traigan a su regreso carga o pasajeros. Estos transportes de regreso efectuados por barcos de la Organización Internacional de Refugiados bajo los auspicios de Gobiernos miembros, se han hecho a precio de costo, pero se ha visto que existen ciertas posibilidades de hacer viajes lucrativos"^{82/}.

225. Al presentar la descripción pormenorizada que figura en el resumen de la experiencia obtenida por la OIR, el memorándum subraya que esta experiencia es un ejemplo de "las primeras operaciones de migración internacional que

82/

OIR, Consejo General, The Experience of the IRO in the Field of International Migration Operations (Memorandum presentado por el Director General GC/199, 5 de marzo de 1951).

/se han

se han llevado a cabo bajo los auspicios de una organización internacional"^{83/}.

226. En otras condiciones, una organización internacional puede sufragar cierta parte de los gastos de migración. La OIT, con su presupuesto ordinario y sus fondos extraordinarios de migración, se ha encargado de algunos aspectos limitados del financiamiento de la migración, pero con sus actuales recursos estas operaciones se han reducido por lo general a prestar asistencia a los gobiernos.

^{83/} OIR, Consejo General, The Experience of the IRO in the Field of International Migration Operations (Memorandum presentado por el Director General GC/199, 5 de marzo de 1951), página 1, párrafo 3.

PARTE III. MEDIDAS SUGERIDAS PARA PROMOVER LA ACCION INTERNACIONAL

227. Los ejemplos citados en la parte II indican los métodos que actualmente se emplean para financiar la emigración europea recurriendo a medidas de carácter nacional (por conducto de organismos gubernamentales, semigubernamentales y privados en los países de emigración e inmigración) y en virtud de arreglos bilaterales entre los gobiernos de los países directamente interesados, las instituciones (gubernamentales o apoyadas por los gobiernos) de terceros países, las instituciones bancarias y de fomento ya existentes (tales como el Banco de Reconstrucción y Fomento) y los organismos encargados de realizar ciertas operaciones relativas a la migración (tales como la Organización Internacional de Refugiados).

228. Aunque se continúen estas diversas actividades al mismo nivel, lo probable es que carezcan de capacidad adecuada para financiar la migración en una escala suficientemente grande para satisfacer las exigencias del número de personas en condiciones y con deseos de salir de Europa y, de este modo, hacer una contribución sustancial al desarrollo económico. En consecuencia, se ha sugerido una serie de medidas adicionales con el propósito de acrecentar el financiamiento de la migración gracias a una utilización más amplia de los métodos existentes y, en los casos necesarios, iniciando nuevos procedimientos financieros de carácter bilateral o internacional. Se sugiere, por lo tanto, que una organización internacional única se encargue de ordenar y, si fuese oportuno, aplicar las diferentes medidas propuestas. Estas medidas incluyen:

- 1) Actividades ampliadas de asistencia técnica, directamente encaminadas a la selección de métodos financieros adecuados para movilizar y emplear los recursos nacionales y conducentes al logro de la ayuda financiera bilateral o internacional destinada a suplementar los recursos nacionales para financiar la migración.
- 2) Promoción y ampliación del alcance de los arreglos concertados sobre migración, y creación de corporaciones bilaterales de fomento que incluirían entre los proyectos de desarrollo previstos para los países de inmigración el financiamiento a la migración;
- 3) Financiamiento ampliado y directo de la migración por los organismos internacionales existentes, y mayor utilización de los servicios /asequibles

asequibles por conducto del Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento para financiar los costos de la migración como parte de los costos del desarrollo económico;

4) Creación de nuevas fuentes internacionales de financiamiento para subsanar "faltas de continuidad" en el financiamiento de ciertos costos de migración. Esta sugestión se formula en el supuesto de que los primeros tres grupos de medidas no serán adecuados para cubrir todos los costos de migración que pueden considerarse económicamente factibles y socialmente convenientes desde un punto de vista a largo plazo. Uno de tales métodos consistiría en la creación de un fondo rotatorio internacional especial.

Actividades ampliadas de asistencia técnica relativas al financiamiento de la migración

229. La etapa inicial en que la asistencia de las organizaciones internacionales puede ser útil consiste en señalar a la atención de los gobiernos los servicios y posibilidades que existen para los proyectos de migración, y en prestar su asistencia a los gobiernos para seleccionar y formular planes de migración viables. Este estudio parte del supuesto de que tal ayuda, en la medida necesaria para el objeto, ya ha sido prestada, y que los gobiernos deseosos de superar los obstáculos financieros que impiden un proyecto aislado de migración o un plan de migración en gran escala han evaluado ya la conveniencia social y la viabilidad económica del plan o proyecto de migración y han examinado las principales dificultades además de las de carácter puramente financiero que surgirán durante la ejecución del plan y que a su juicio pueden ser superadas. Durante esta etapa, el primer paso que deben dar los gobiernos o instituciones directamente interesados es necesariamente el de explorar todos los métodos disponibles de financiamiento y luego seleccionar medidas teniendo en cuenta su grado de adaptabilidad a las circunstancias especiales que rodeen a los planes o proyectos de migración en perspectiva. Las medidas financieras que han de explorarse deben basarse en una movilización y utilización suficientes de los recursos nacionales y, de ser necesario o conveniente, la obtención de la ayuda financiera de fuentes externas - tales como recursos proporcionados por otro gobierno, por una organización oficial internacional o por un organismo semiprivado, sea nacional o internacional.

230. La asistencia técnica puede ser útil a los gobiernos en todo momento, desde la selección inicial, planeamiento y evaluación del proyecto considerado, durante el examen y selección de los métodos adecuados de financiamiento, hasta cuando se lleve a la práctica la gestión pertinente. Los gobiernos pueden recurrir a la asistencia técnica para planear y realizar la movilización de los recursos financieros nacionales para fines de migración. Pueden también los gobiernos hallar que la asistencia técnica es un medio particularmente importante para ayudarles a seleccionar las fuentes financieras externas más adecuadas, y para asegurarles que las solicitudes de asistencia financiera externa se formulen en los términos que tengan mayores probabilidades de ser acogidos favorablemente por el organismo que otorga los préstamos. La asistencia técnica puede ser eficiente en grado máximo si incluye la utilización completa de métodos destinados a superar dificultades que son el resultado, entre otras cosas, de niveles sociales y de salud inadecuados y de la falta de investigación adecuada sobre los proyectos de colonización de tierras, y si hace uso también de la viabilidad económica de los planes de migración.

231. Durante el proceso de la migración, se puede proporcionar asistencia técnica a los gobiernos por conducto de algunos organismos ya existentes, tanto sobre una base bilateral como sobre una base internacional. Corresponde a los gobiernos interesados elegir la forma en que prefieren obtener la asistencia y definir el carácter y el alcance de la ayuda que están dispuestos a solicitar. Con objeto de impedir duplicación de esfuerzos, por una parte, y, por otra, falta de continuidad con respecto a la asistencia técnica en general, el Consejo Económico y Social ha instituido un sistema de coordinación a fin de facilitar el suministro de asistencia por el organismo mejor dotado y capacitado para ocuparse de determinado problema en estudio. Con respecto al financiamiento de la migración, la asistencia técnica es función que incumbe a varios organismos, tanto nacionales como internacionales. En el momento actual, no hay ninguna organización internacional que por sí sola esté autorizada o cuente con lo necesario para asumir plena responsabilidad de tales actividades. La necesidad de la coordinación mencionada a cargo de un organismo único se desprende del siguiente análisis de los servicios actuales.

/Servicios

Servicios de asistencia técnica de los organismos de las Naciones Unidas

232. En materia de migración, los gobiernos pueden recibir asistencia técnica de las Naciones Unidas y de varios organismos especializados. En los párrafos siguientes se describen los servicios técnicos asequibles por conducto de la Secretaría de las Naciones Unidas, del Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento, de la Organización Internacional del Trabajo, de la Organización para la Agricultura y la Alimentación y de otros organismos especializados que prestan asistencia a los gobiernos que la solicitan en materia de migración, de conformidad con las resoluciones de la Asamblea General y las conferencias de los organismos de asistencia especializados.

233. La Secretaría de las Naciones Unidas cuenta en la actualidad con lo necesario para suministrar asistencia técnica en materia de migración sea directamente o en cooperación con otros organismos internacionales. Puede también, previa solicitud de un gobierno y después de notificarlo a la Junta de Asistencia Técnica, designar, bien sea aisladamente o en cooperación con otras organizaciones internacionales una misión de asistencia técnica para el país solicitante, que puede incluir en su personal expertos competentes capaces de afrontar cualquier aspecto del desarrollo económico - incluso los aspectos de la migración - de las regiones insuficientemente desarrolladas que se consideren adecuadas a juicio del país solicitante. Tal misión puede tener el carácter de estudios preliminares o puede prestar asistencia directamente al gobierno solicitante para llevar a la práctica normas y prácticas convenidas previamente. El Secretario General, a solicitud de un gobierno, puede asimismo otorgar becas para ampliación de estudios u organizar seminarios con objeto de ayudar a los gobiernos en la promoción de sus normas generales de migración o en los problemas financieros inherentes.

234. El Secretario General puede suministrar de diferentes modos la asistencia técnica en materia de asuntos sociales. En lo que atañe a los aspectos demográficos de la migración, se puede ayudar a los gobiernos a compilar y analizar los datos censales y las estadísticas correspondientes a fin de indicar el efecto de la migración en el crecimiento de la población, y en la composición de la población por sexos y edades, en sus características económicas y otros problemas análogos. Con respecto a los

derechos y a la situación de los migrantes en su carácter de extranjeros, puede suministrarse asistencia con motivo de problemas que susciten, por ejemplo, las condiciones de residencia; la expulsión, deportación y repatriación; la naturalización; el socorro en casos de indigencia; y la aplicación de medidas obligatorias de seguridad social.

235. Todos estos aspectos de la migración pueden afectar su financiamiento. Los gobiernos solicitantes pueden recibir asistencia en materia económica, suministrada por el Secretario General mediante el estudio de las relaciones entre el desarrollo económico y la migración y mediante el análisis de los problemas financieros inherentes. El Secretario General puede asimismo prestar asistencia a los gobiernos a solicitud de ellos por los conductos adecuados, en los problemas del financiamiento de la migración en relación con otros aspectos de la administración financiera y en la formulación de una política financiera y económica nacional.

236. El Secretario General dispone asimismo del conjunto de medios especiales de las Naciones Unidas destinados a suministrar asistencia a los países de la América Latina. El Secretario Ejecutivo de la Comisión Económica de las Naciones Unidas para la América Latina instituyó un Comité de Trabajo con carácter secretarial, integrado por los representantes de las secretarías de la Organización Internacional del Trabajo, de la Organización para la Agricultura y la Alimentación y de otras organizaciones internacionales interesadas, y que están capacitadas para "suministrar a los países de la América Latina que lo soliciten:

- 1) Estudios relativos a su capacidad económica para recibir inmigración;
- 2) Asesoramiento y asistencia sobre la manera en que puede promoverse el desarrollo económico por medio de la inmigración;
- 3) Asesoramiento sobre la viabilidad de la adopción de planes y proyectos concretos de desarrollo económico que incluyan la migración, para la cual puede requerirse la asistencia financiera y técnica de las organizaciones internacionales".

237. Se ha previsto la participación del Banco Internacional, durante las etapas adecuadas, en los trabajos del Comité, y se ha dispuesto la designación de un oficial de enlace de la Administración de Asistencia Técnica de las

Naciones Unidas adscrito al Comité. Los miembros del Comité han convenido en un método de trabajo por el cual se prevé que:

- a) Cuando una organización representada en el Comité, durante la prosecución de su propio programa, se dirija a un gobierno o cuando por el contrario un gobierno se dirija a dicha organización para tratar cuestiones de desarrollo económico que incluyan la inmigración y que estén comprendidas entre las atribuciones del Comité de Trabajo, la organización considerada debe señalar a la atención del gobierno la existencia del Comité de Trabajo, debiendo a continuación informar al Comité de Trabajo y consultar con él sobre estas cuestiones.
- b) En el caso de que una organización asesore a un gobierno durante la prosecución de su programa relativo a los aspectos técnicos de proyectos económicos que incluyen la inmigración, la organización podría señalar a la atención de los gobiernos la conveniencia de una acción conjunta relativa a tales proyectos por conducto del Comité de Trabajo.

238. El Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento está dispuesto a suministrar asistencia técnica a los gobiernos que la soliciten, tanto para formular planes a largo plazo encaminados al desarrollo económico como para esbozar proyectos concretos de alcance limitado. El propio Banco se encargará de examinar los proyectos de migración tal como si se tratara de cualquier otro proyecto de desarrollo económico y, junto con el gobierno que solicite su ayuda, elaborará los métodos más prácticos de financiar dicho proyecto.

239. La Organización Internacional del Trabajo está dispuesta a suministrar asistencia técnica a los diferentes países con objeto de facilitar la migración y puede asimismo poner a disposición de los gobiernos que los soliciten los servicios de expertos para formular proyectos adecuados. La OIT, además, puede en la actualidad trabajar en colaboración con grupos de gobiernos para formular solicitudes de asistencia financiera para los proyectos de migración. El fondo especial puesto a disposición de la OIT para 1950-1951 por varios de sus gobiernos miembros con objeto de intensificar sus labores en materia de migración ha permitido a la OIT suministrar asistencia técnica tanto en Europa como en la América Latina. Aunque en el momento actual los recursos financieros de la OIT le permiten emprender únicamente ciertas operaciones de carácter limitado, dicha organización está dispuesta a prestar asistencia a los gobiernos para buscar ayuda financiera de otras fuentes, y llevar a la práctica directamente actividades de carácter ejecutivo en caso de que se obtengan nuevos recursos.

240. Además de sus actividades normales en la sede, la OIT ha establecido oficinas avanzadas y misiones encargadas de la mano de obra en Italia, Alemania y Austria, así como en San Pablo, Brasil; estas oficinas, por medio de expertos en migración y de misiones especiales para migración, pueden suministrar asistencia técnica a los gobiernos en lo que respecta a diversos aspectos de la migración.

241. La Organización para la Agricultura y la Alimentación cuenta asimismo con lo necesario para suministrar asistencia técnica a los gobiernos que la soliciten y que deseen formular proyectos de migración directamente vinculados al desarrollo económico y a la colonización, así como para ayudar a tales

gobiernos en la preparación de presupuestos adecuados para cubrir los gastos que tendrán que hacer los agricultores y otros colonos cuando se establezcan en una nueva región destinada a la colonización^{84/}.

242. Los gobiernos pueden además obtener el asesoramiento de la FAO, en la medida que sus recursos lo permitan, sobre la viabilidad técnica de proyectos referentes a la colonización. Las investigaciones imparciales de la FAO, realizadas a petición de un gobierno sobre las tierras destinadas a la colonización por inmigrantes, pueden evitar el fracaso futuro del proyecto de colonización y evitar pérdidas económicas e injusticias sociales a los inmigrantes, a los inversionistas y al país de inmigración. La FAO puede suministrar asistencia técnica también en lo relacionado con los métodos para: ampliar y mejorar los servicios gubernamentales necesarios para la agricultura, la silvicultura y la pesca; para intensificar la utilización de las tierras y de las aguas y la conservación de los recursos de las tierras en proceso de colonización; el mejoramiento de los cultivos y crianza de animales, y el control de las enfermedades; la conservación, almacenamiento, transformación, comercialización y distribución de los productos agrícolas; la explotación y administración racionales de los recursos pesqueros y la elaboración y comercialización de productos pesqueros; la comercialización, transformación y utilización de los productos forestales, y reducción de las pérdidas de trabajo y material en la industria; el desarrollo y aplicación de los esfuerzos de las instituciones rurales y de los grupos cooperativos en los programas de reconstrucción rural; y el mejoramiento de la situación económica y del nivel de vida de los inmigrantes, agricultores y colonos, y de sus familias. Además, la FAO está dispuesta a suministrar asistencia técnica en muy diversas esferas, como son el incremento de producción de artículos agrícolas esenciales, por ejemplo fertilizantes, máquinas, herramientas y equipo, y su adecuada aplicación en el desarrollo de la agricultura; el mejoramiento de condiciones de tenencia de las tierras; los aspectos orgánicos de la administración de

^{84/} Publicación de la FAO No. C49/16 - Quinto período de conferencias de la FAO, 21 de noviembre de 1949 - Report on International Investment and Financing Facilities (Informe sobre inversiones internacionales y servicios financieros).

haciendas y fincas; y, por último, el suministro de servicios de crédito agrícola que puedan ser asequibles a los inmigrantes y a los colonos nacionales. Utilizando los servicios de que dispone en su sede y en sus oficinas regionales, la FAO está dispuesta a asesorar a los gobiernos que lo soliciten sobre el grado de competencia técnica que en agricultura deben poseer los colonos y, a este respecto, la medida en que los inmigrantes pueden contribuir a una obra de colonización.

243. Un acuerdo concertado entre la FAO y la OIT estipula que en todo lo concerniente a la migración para colonización, debe mantenerse una estrecha colaboración entre la OIT y la FAO; y puntualiza los servicios que pueden "a solicitud de los gobiernos o con el consentimiento de éstos, prestar las dos organizaciones individual o conjuntamente". Estos servicios incluyen "asistencia en materia de asesoramiento técnico a los gobiernos y organizaciones vinculadas a la colonización; actividades en colaboración parcial con organizaciones relacionadas con la colonización; planeamiento, ejecución y participación en determinados proyectos ya emprendidos, por ejemplo, en obras de carácter experimental"^{85/}.

244. Otros organismos de las Naciones Unidas, tales como la Organización Mundial de la Salud, la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura y la Organización de Aviación Civil Internacional están dispuestas asimismo a prestar asistencia en lo referente a estos aspectos de la migración para los que tales organizaciones están primordialmente capacitadas.

245. Como se prevé que los recursos de la Organización Internacional de Refugiados han de agotarse a fines de 1951, este documento no detalla la participación de este organismo en la asistencia técnica en materia de migración. A pesar de ello, y como ya se ha consignado en este informe, la OIR ha tenido amplia experiencia práctica en la organización y financiamiento de todo el proceso de la migración, incluso la selección, el mantenimiento, la reunión, el alojamiento, el transporte, la recepción inicial y la asignación de lugares.

^{85/} Memorandum of Understanding on ILO-FAO Responsibilities on Migration for land Settlement.

a los refugiados a su cuidado. En la actualidad, la OIR está dispuesta a poner su experiencia a disposición de los gobiernos y de otras organizaciones internacionales.

246. Entre las funciones del Alto Comisionado para los Refugiados, se incluirá la tarea de velar por la protección de los intereses de los refugiados.

Servicios de asistencia técnica de los organismos intergubernamentales

247. La Organización para la Cooperación Económica Europea ha estimulado a sus gobiernos miembros a que suministren ayuda financiera para la emigración, y ha dado amplio apoyo a la acción internacional, por conducto de la OIT y otras entidades, con objeto de mejorar los servicios que facilitan la emigración. Si bien la Organización para la Cooperación Económica Europea no suministra directamente asistencia técnica para financiar la migración, ha expresado su criterio de que "un importante aspecto de los préstamos extranjeros concedidos en condiciones no comerciales radicaría en el mayor alcance que tales empréstitos pudieran ofrecer a una inmigración organizada en algunas regiones insuficientemente desarrolladas, por ejemplo, en ciertas regiones del Africa y de la América Latina" ^{86/}. La OCEE ha señalado que "podría formularse un plan que desarrollase los recursos de las regiones insuficientemente desarrolladas y que al mismo tiempo brindara oportunidades para la absorción, en actividades industriales, de construcciones mecánicas o de agricultura, de una parte de los excedentes de mano de obra de Europa. Tal desarrollo de los recursos naturales no produciría inmediatamente ganancias en forma de monedas extranjeras y, a fin de satisfacer las necesidades de mano de obra adicional y de llevar a la práctica los proyectos de desarrollo en los cuales habría que emplearse mano de obra, sería menester seguir importando bienes de consumo y utilaje. Aparte de las dificultades de carácter político y social que tales planes entrañarían, su ejecución también traería consigo exigencias financieras importantes. Aunque se requiere en primer lugar un esfuerzo financiero de parte del país de inmigración (posiblemente con la ayuda del país que suministra emigrantes), se necesitarían préstamos del exterior y la ejecución del plan

86

Véase Organization for European Economic Co-operation, European Recovery Programme: Second Report (París, febrero de 1950), páginas 212-215.

/en gran escala

en gran escala no sería posible a menos que las condiciones del préstamo fuesen mucho más liberales que, por ejemplo, las del Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento" ^{87/}.

Servicios de asistencia técnica de diferentes gobiernos

248. El Gobierno de los Estados Unidos de América, por medio de su programa bilateral de asistencia técnica, puede dar asistencia a gobiernos con posibilidades de ser prestatarios para lo futuro, en la formulación de solicitudes de préstamos y subvenciones que necesitaren para poner en práctica los programas de asesoramiento hasta la etapa de su ejecución. En algunos casos, el Gobierno de los Estados Unidos puede instituir organismos, tales como la Joint Brazil-United States Commission for Economic Development, de reciente creación, que pueden incluir asistencia técnica relativa a la migración si se plantea esta cuestión relacionándola con otros aspectos del desarrollo económico ^{88/}. La Administración de Cooperación Económica de los Estados Unidos ha puesto fondos a la disposición de los diferentes gobiernos que cooperan con ella para conseguir el envío de expertos encargados de explorar territorios y formular proyectos experimentales que en una etapa ulterior puedan requerir asistencia financiera internacional directa para facilitar la migración. Además, la Administración de Cooperación Económica puede poner fondos a la disposición de organizaciones internacionales (por ejemplo, su contribución al fondo especial de migración de la Organización Internacional del Trabajo) para obtener mejores servicios de migración a través de la asistencia técnica suministrada a los gobiernos.

^{87/} Organisation for European Economic Co-operation, Report on International Investment, páginas 95-98.

^{88/} Conforme a sus atribuciones, la Comisión debe hacer recomendaciones tendientes al desarrollo y mejoramiento inmediatos en aspectos concretos de la economía, vitales para alcanzar la meta que se propone el Brasil: economía equilibrada, mayor producción, intercambio comercial más amplio y más alto nivel de vida. La Comisión recomendará "cuál es la asistencia técnica necesaria en relación con proyectos determinados y asesorará respecto a las oportunidades de utilizar el conocimiento técnico extranjero y nacional, mano de obra especializada e inversiones, a fin de impulsar el desarrollo económico del Brasil". Véase el comunicado de prensa, distribuido por el Departamento de Estado, No. 1251, del 21 de diciembre de 1950.

Empleo de los servicios de asistencia técnica para financiar la migración

249. Como se ha indicado ya, aunque hay diversos servicios de asistencia técnica a la disposición de los gobiernos de los países tanto de emigración como de inmigración, hasta el presente se ha hecho relativamente poco uso de estos servicios en relación con el financiamiento de la migración. Las misiones de estudio preliminares han examinado varios problemas de la migración, primordialmente en aspectos relativos a la mano de obra. Algunos gobiernos han expresado su interés en la posibilidad de obtener asistencia del Comité de Trabajo para el Desarrollo Económico y la Inmigración, de la Comisión Económica para la América Latina, en la formulación y presentación de proyectos encaminados a procurarse asistencia financiera y técnica de un tercer país u organización. Los representantes de los diferentes departamentos de algunos gobiernos se han dirigido a varios organismos internacionales (especialmente al Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento y a la Organización Internacional del Trabajo) en relación con el problema del financiamiento de la migración, y los gobiernos han presentado resoluciones que han sido aprobadas en conferencias internacionales, especialmente en la Conferencia Preliminar de Migración de la Organización Internacional del Trabajo en lo concerniente a la conveniencia de asistencia técnica en esta esfera. No obstante, pocas solicitudes directas de ayuda técnica relativas al financiamiento de la migración se han presentado a los organismos o al Comité de Trabajo preparadas para hacer asequibles sus servicios.

250. En algunos casos, al solicitar oficialmente los gobiernos asistencia técnica sobre problemas financieros, se han limitado a señalar aquellos asuntos que, a su juicio, deben recibir atención preferente con respecto a la asistencia financiera directa, y se han ocupado del financiamiento de la inmigración únicamente desde el punto de vista de la mano de obra o dando por sentado que los proyectos de migración pueden financiarse por otras fuentes, tales como los créditos ya consignados para colonización e inmigración o por fondos procedentes de los países de emigración. Acaso los gobiernos no estiman conveniente dar preferencia a un proyecto de inmigración respecto a otro aspecto del desarrollo económico y, por lo tanto, no se muestran dispuestos a buscar

/ayuda

ayuda financiera del exterior para la migración por considerar que, por una parte, tal ayuda podría ser concedida a expensas de otros proyectos para los cuales se desea obtener empréstitos o, por otra, que ello probablemente requeriría ulteriores gastos nacionales para complementar la ayuda del exterior.

251. Dos criterios diferentes se han tomado en consideración por lo que respecta a las solicitudes de asistencia en relación con los métodos de financiar la migración. Por una parte, se ha sostenido que la inmigración debe seguir al desarrollo económico, y que debe financiarse considerándola como parte integrante del desarrollo, aduciendo que la naturaleza y posibilidades económicas de los planes y proyectos dependen a menudo de la disponibilidad de mano de obra y de trabajadores calificados. Por otra parte, en los países cuyas posibilidades económicas permiten en la actualidad absorber un mayor número de inmigrantes, el problema del financiamiento de la inmigración no requiere que se lo relacione con el problema del desarrollo económico. En los países cuya economía prospera, ambas soluciones son posibles y pueden ser útiles.

252. Se pueden utilizar con mayor eficacia los servicios de asistencia técnica en lo que respecta al financiamiento de la migración si se considera este problema en relación con la ayuda técnica en otros campos financieros, y si se lo relaciona con la ayuda técnica para solucionar los problemas de la mano de obra. Como lo indican los ejemplos consignados en este informe, es apartarse de la realidad el establecer diferencias entre el financiamiento de la inmigración y otros problemas financieros, ya que la utilización de los recursos nacionales, la estructura fiscal (especialmente en el caso de la colonización) y las correspondientes asignaciones presupuestarias que afectan los costos directos de la migración y sus costos derivados, así como la situación de la balanza de pagos del país interesado, son elementos todos que deben ser tomados en consideración al asesorar sobre el financiamiento de la migración. Cuando el financiamiento de los proyectos de migración constituye una parte importante del total de los problemas financieros del país, los gobiernos deben sentirse estimulados para formular solicitudes de asistencia para el financiamiento de la inmigración como parte de solicitudes más generales de asistencia para la creación o mejoramiento de los métodos y recursos financieros nacionales.

/De este modo,

De este modo, las solicitudes de ayuda financiera en materia de migración deben constituir parte integrante no sólo de los aspectos de la mano de obra de la migración, sino también de los problemas financieros y económicos de mayor importancia que surgen cuando ocurre la expansión económica de los países aptos para la inmigración.

253. Esta sugestión se refiere igualmente al problema más general de la coordinación de solicitudes de asistencia técnica tanto en el orden nacional como en el internacional. En el orden nacional, los departamentos gubernamentales encargados de los aspectos prácticos de la inmigración abordan con frecuencia de diversas maneras el problema del financiamiento de la migración, diferenciándolo de los departamentos que tratan cuestiones más generales del desarrollo económico o de normas financieras nacionales. En los países donde no existe una corporación de desarrollo nacional, o un consejo encargado de la planificación, con capacidad para examinar las solicitudes de asistencia técnica en todos los campos conexos, las propuestas oficiosas dirigidas a los organismos internacionales por representantes de diferentes departamentos de un gobierno no siempre son tramitadas como una solicitud oficial procedente del gobierno o no se las incluye concretamente en la definición del alcance de una solicitud de ayuda técnica. Al mismo tiempo, al recibir las solicitudes, la entidad encargada de la coordinación internacional, si bien impide la duplicación de los programas de asistencia técnica de los diferentes organismos, puede en ocasiones cometer omisiones en el estudio del problema. Por ejemplo, no es probable que el financiamiento de la migración quede incluido automáticamente en las solicitudes generales de ayuda presentadas por los diferentes gobiernos. El requisito de que únicamente se proporciona asistencia previa una solicitud concreta, puede, en algunos casos, excluir de las instrucciones de una misión la totalidad del problema del financiamiento de la migración, aun cuando el asunto guarde estrecha relación con las cuestiones generales que la misión debe considerar.

254. Es posible aumentar la utilidad de la asistencia técnica en la esfera de la migración si se la relaciona con el suministro directo de ayuda financiera para este objeto. Como sucede cuando el país no dispone ni de las muy pequeñas cantidades de capital necesarias para llevar a la práctica las recomendaciones

/sobre

sobre asistencia técnica, puede requerirse desde un principio la fusión de la asistencia técnica con la asistencia financiera para iniciar el proceso de migración. Si un organismo que suministra asistencia técnica no puede por sí mismo proporcionar recursos financieros, puede comprometerse, a petición de un gobierno - y tal ha sido el caso de algunas de las actividades de la Organización Internacional del Trabajo -, a ayudar al gobierno a presentar su caso para obtener los recursos financieros necesarios para la ejecución de planes de migración formulados como consecuencia de la asistencia técnica suministrada. El organismo que suministra la asistencia debe contar con posibilidades de acceso a los servicios de todo orden de las demás organizaciones internacionales y, por medio de un planteamiento coordinado del problema, capacitar al gobierno a recibir asistencia para seleccionar los métodos de financiamiento más adecuados a sus necesidades.

255. El empleo más amplio de los servicios de asistencia técnica en lo que respecta al financiamiento de la migración podría lograrse por medio de mayor coordinación nacional, bilateral e internacional. Dentro de los gobiernos, la coordinación entre los departamentos gubernamentales encargados de las actividades de migración y los departamentos más directamente encargados de cuestiones financieras asegurará el financiamiento de solicitudes adecuadas y bien fundadas. Si los gobiernos de dos países que necesitan asistencia para financiar el movimiento de los nacionales de un país a otro, presentan sus solicitudes en forma que permita una consideración simultánea de los aspectos de la emigración y de la inmigración, tal acción conjunta facilitaría el suministro de asistencia, bien de los gobiernos de terceros países o de organizaciones internacionales. En el orden internacional, se podría facilitar el suministro de asistencia si la tarea de coordinar todas las solicitudes recibidas para obtener asistencia técnica y de canalizarlas hacia los organismos competentes fuese concentrada en un organismo único.

Ampliación de las actividades bilaterales para el financiamiento de la migración

256. Generalmente se reconoce que, en el pasado, la acción bilateral fue uno de los medios más efectivos para financiar la migración, particularmente cuando los países directamente interesados tenían más o menos igual interés en el problema o cuando ambos, por medio de fuentes gubernamentales o privadas, podían contribuir directa o indirectamente con una participación importante en el pago de los costos de la migración. Es posible emprender tales actividades en virtud de una acción gubernamental bilateral, generalmente definida en acuerdos bilaterales o instrumentos similares, o pueden encargarse de ellas las corporaciones públicas o semipúblicas o los organismos de colonización instituidos conjuntamente por ambos países.

Acuerdos bilaterales de migración

257. Aunque en la actualidad algunos gobiernos se han manifestado dispuestos a continuar negociando acuerdos bilaterales en la forma tradicional de participación igual en las obligaciones financieras, otros acuerdos recientes para la organización de la migración estipulan únicamente un prorratio de costos y preparan el camino para esfuerzos conjuntos encaminados a obtener financiamiento externo.

258. A fin de aumentar el número de acuerdos bilaterales, para hacer eficaz su ejecución y para financiar la migración prevista, pueden ser necesarias nuevas medidas en una escala internacional. En parte con este propósito, la Oficina Internacional del Trabajo convocó la Conferencia Preliminar de Migración de 1950, la cual recomendó una serie de medidas que debían adoptarse tanto en lo nacional como en lo internacional, a fin de facilitar una migración conveniente. Es de esperar que el nuevo período de sesiones de la Conferencia de 1951 prepare el esquema para una acción práctica concertada por gobiernos y organizaciones internacionales.

259. La OIT, en un memorándum dirigido a los gobiernos y a las organizaciones internacionales^{89/}, ha sugerido que las organizaciones internacionales podrían

^{89/} OIT, Memorandum concerning the best form of international co-operation to further European migration, PMC/II (a), febrero de 1951.

hacer una contribución mucho más eficaz "si los gobiernos se mostraran más dispuestos a buscar la asistencia de ellas en la redacción y aplicación de las disposiciones de los arreglos bilaterales". Las respuestas de los gobiernos a la pregunta relativa al "tipo de asistencia que, en virtud de arreglos bilaterales, podría ser más útil y conveniente" pueden indicar las nuevas actividades que han de emprender las organizaciones internacionales en este campo.

260. Los servicios de un organismo internacional en las negociaciones de este carácter pueden tener doble aspecto. Al actuar como secretaría, un organismo internacional puede facilitar el debate y proporcionar la ayuda técnica para ese objeto; puede asimismo indicar medidas de orden práctico para obtener los recursos financieros adicionales que se necesitan para acelerar la migración.

Creación de corporaciones bilaterales semipúblicas para financiar la migración

261. Además de las decisiones adoptadas intergubernamentalmente, parece que es menester contar con medios y procedimientos adicionales de carácter bilateral, si se quiere que la migración desempeñe una función adecuada en el desarrollo económico. Ejemplos de corporaciones o instituciones mixtas que, como ya se ha hecho notar, han sido establecidas, son la Brazilian-Italian Settlement Corporation (con fondos en parte privados y en parte gubernamentales) y la S.A.I.P.I. (Societa Agricola Industriale Eserciziana-Italo).

Ninguna de estas entidades ha emprendido todavía ninguna actividad en gran escala, pero constituyen un precedente para la creación de asociaciones mixtas bilaterales encargadas del financiamiento de actividades limitadas de migración y de colonización.

262. Aunque puede decirse que la experiencia obtenida hasta ahora es limitada, parecería útil considerar la posibilidad de instituir tales corporaciones, y, de este modo, afrontar los problemas de la migración con la finalidad primordial de colaborar al financiamiento de ciertos costos de la migración, especialmente los costos de ella derivados que entrañan gastos nacionales en el país de inmigración donde la migración tiene importancia para el desarrollo económico local. Talos entidades mixtas podrían ser constituidas por un organismo o una institución en el país de inmigración, en cooperación con el organismo u organismos privados del país de emigración, o en cooperación con un organismo de un tercer país interesado.

263. La creación de organismos mixtos semipúblicos, que funcionen bajo la vigilancia y garantías del gobierno, destinados a facilitar el financiamiento de la migración dentro del marco del desarrollo económico de los países de inmigración, podrían ser un incentivo para las inversiones privadas que harían asequible el capital para obras de colonización o para hacer frente a los gastos iniciales inherentes al reasentamiento de migrantes y sus familias.

Aunque estos organismos desarrollarían sus actividades principalmente en los países de inmigración, también podrían cooperar con las instituciones bancarias o con las instituciones financieras públicas en los países de

emigración para ayudar a los migrantes en la liquidación de sus haberes o en la adquisición del ganado o equipo que han de llevar con ellos, en los casos que tales compras pudiesen hacerse más fácilmente o más económicamente antes de la migración.

264. Por último, organismos internacionales tales como la Organización Internacional de Refugiados podrían, cuando los migrantes se transfiriesen bajo la directa protección del organismo o recibieren asistencia financiera de él, participar en la creación y funcionamiento de corporaciones mixtas encargadas de ayudar a la migración.

265. Las actividades de entidades mixtas de esta índole, sin tener en cuenta quien las patrocine, necesitarían ser coordinadas estrechamente con otras entidades, nacionales o multilaterales, en el financiamiento de ciertas operaciones de emigración europea y con cualesquiera organismos encargados del financiamiento del desarrollo económico en los países de inmigración. Evidentemente, tal coordinación es necesaria, tanto para evitar una duplicación de actividades o que éstas sean incompatibles, así como para asegurar que las gestiones hechas para promover la migración guarden relación con otras actividades cuyo fin sea contribuir al desarrollo económico.

Aumento de la ayuda financiera con los recursos internacionales existentes

266. Al comienzo de este informe, se ha hecho referencia a la función que desempeñan las organizaciones internacionales al suministrar una parte o aun toda la asistencia financiera necesaria para completar o incrementar el financiamiento de la migración, cuando a ésta se la considera social y económicamente viable. En la actualidad, sólo el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento y la Organización Internacional de Refugiados disponen de recursos que pueden ser utilizados de este modo.

El Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento

267. El Banco ha declarado que "corresponde principalmente a los países interesados la tarea de formular planes para una migración productiva y

/suministrar

suministrar su financiamiento. La asistencia internacional puede suplementar únicamente los esfuerzos de cada uno de los países". Al propio tiempo, el Banco sigue la política de mantenerse en condiciones de "otorgar asistencia financiera a proyectos de migración importantes tal como lo hace con cualquier otro proyecto de desarrollo"^{90/}. Si bien es imposible predecir qué clase de financiamiento habrá de adoptar el Banco, cabe mencionar que, aun en caso en que se suscitare una dificultad especial para satisfacer el requisito de que el Banco financie únicamente los costos directos del proyecto en divisas extranjeras, el Banco estaría dispuesto a "examinar cualquier solicitud concreta de préstamo y considerar con la mayor atención las posibilidades de ayudar a su financiamiento en la mayor medida compatible con el estatuto y las normas del Banco"^{91/}. Por lo que respecta al financiamiento de la migración, la función del Banco es por lo general la misma que se manifiesta en sus actividades con respecto al desarrollo económico. El Banco financia los proyectos que contribuyen al desarrollo económico del país que contrata el empréstito y en tales proyectos deben examinarse los mismos aspectos que se aplican a otros proyectos de desarrollo: su prioridad en relación con otros proyectos para los cuales puede ser necesario contraer empréstitos del exterior, la contribución de los proyectos a la economía del país o países interesados, y la razonable seguridad de que el préstamo se reembolsará.

268. La posibilidad de que el Banco haga una contribución importante en lo futuro para financiar proyectos de migración relacionados con el desarrollo económico, y las condiciones en que se han de conceder los préstamos para migración dependerán de la naturaleza de los proyectos presentados para el financiamiento, de la proporción de las inversiones hechas por una o dos naciones interesadas, y de la capacidad del país que contrata el préstamo para hacer frente a la carga de la deuda.

^{90/} Carta del 16 de diciembre de 1950 del Presidente del Banco al Director General Adjunto de la OIT.

^{91/} Documento de trabajo presentado por el Banco a la OIT en la Conferencia Preliminar sobre Migración de la OIT, abril-mayo de 1950.

Organización Internacional de Refugiados

269. La OIR, hasta la terminación de sus actividades, está financiando la emigración de los refugiados y de las personas desalojadas a su cuidado, desde el lugar en que se encuentran actualmente hasta el punto de desembarque en un país de inmigración. La OIR investiga asimismo las condiciones y negocia los arreglos conforme a los cuales los migrantes a su cargo han de establecerse en el país de inmigración. La responsabilidad financiera de la OIR termina en el momento en que el refugiado llega al país de inmigración, salvo el pago de subvenciones de desembarco para algunas categorías de migrantes, especialmente para aquellos que viajan conforme a planes de tipo individual y no de grupo, y en lo que respecta a la asistencia para la organización de comités mixtos en ciertos países de inmigración.

270. Ningún otro organismo internacional desempeña funciones analogas ni cuenta con recursos financieros para dar asistencia directamente al movimiento y reasentamiento de los migrantes que no sean refugiados bajo el cuidado de la OIR. Parece probable que el financiamiento del movimiento de refugiados que carecen de recursos financieros se convertirá en un problema para fines de 1951, época para la cual se calcula que se agotarán las consignaciones de créditos destinadas al apoyo de las actividades de la OIR. Consiguientemente, corresponderá a los gobiernos miembros de la OIR decidir si han de renovar o no la ayuda financiera internacional directa que para entonces probablemente se requiera. Entre tanto, parece indispensable hacer gestiones para impedir la dispersión de los servicios para la migración con que cuenta la OIR, con inclusión de personal preparado, centros de reunión y estaciones, arreglos para transporte intercontinental y transcontinental hasta que estos servicios puedan ser absorbidos o reemplazados por los gobiernos u otras organizaciones internacionales capacitadas para asumir estas funciones.

Creación de nuevos recursos internacionales para financiar la migración

271. Aun cuando se utilicen todos los recursos existentes para financiar los proyectos de migración, se necesitan nuevos recursos financieros internacionales para incrementar la migración en la escala deseada. Algunos de estos

recursos pueden relacionarse con los sistemas para financiar el desarrollo económico; también es menester contar con nuevas formas de financiamiento internacional para hacer frente a los gastos directos de la migración, tales como transporte, asentamiento inicial y sus costos anexos.

Recursos para el financiamiento de la migración en relación con el desarrollo económico

272. La Organización Internacional del Trabajo, en el memorándum antes mencionado, ha pedido a los gobiernos se sirvan indicar en qué medida y de qué manera consideran como inadecuados los actuales arreglos internacionales para financiar el desarrollo económico nacional en relación con la migración, y en qué medida y en qué manera tales arreglos deberían ampliarse y mejorarse. Las respuestas de los gobiernos a estas preguntas pueden revelar nuevas soluciones al problema, que faciliten el financiamiento de la migración como parte integrante del desarrollo económico nacional.

273. Como se ha indicado antes, este problema guarda estrecha relación con el problema más general de las medidas suplementarias que son necesarias para financiar el desarrollo económico, cuestión ésta que el Consejo Económico y Social ha incluido ya en su programa. En caso de que el Consejo Económico y Social proponga una nueva forma de promover el financiamiento del desarrollo económico, acaso se pueda considerar la inclusión del financiamiento de proyectos de migración, por lo menos en la medida que tales proyectos se formulen como parte de planes más amplios de desarrollo económico y de colonización de tierras.

Fondo rotatorio internacional para financiar la migración

274. Las finanzas internacionales pueden desempeñar una función esencial al financiar directamente los gastos de migración que no pueden satisfacerse convenientemente como costos de desarrollo económico y que no pueden satisfacer los organismos internacionales con sus actuales recursos. Se requieren créditos internacionales para el transporte y sus costos derivados y se necesitan facilidades de transporte internacional, si se desea aumentar la migración o mantenerla en su ritmo actual (incluida la migración de los refugiados). Los arreglos para el transporte deben vincularse estrechamente con todo el proceso de organización de la migración, tomando como base información

precisa referente a la mano de obra disponible para la emigración y las posibilidades ofrecidas para la inmigración. Por lo tanto, el organismo internacional autorizado y dotado de lo necesario para ocuparse de organizar la migración necesitará tener recursos a su disposición para financiar los diversos costos inherentes, incluso el costo de transporte.

275. Muchos de estos costos pueden financiarse gracias a la creación de un fondo rotatorio internacional especial, autorizado para conceder subvenciones o hacer préstamos, sin intereses o a bajos tipos de interés. La creación de un fondo internacional encargado de facilitar el financiamiento de la migración tendría un doble objetivo. Proporcionaría el elemento indispensable que falta, la disponibilidad de fondos para los costos de transporte que se necesitan para incrementar la migración; de este modo, ofrecería un incentivo a los gobiernos para hacer que éstos dispongan sus recursos nacionales para satisfacer hasta donde sea posible los gastos inherentes, especialmente los que pueden pagarse en moneda local. En consecuencia, el fondo de referencia podría ser utilizado para satisfacer aquellos elementos del financiamiento de la migración que requieren ayuda financiera internacional, debido a que los recursos nacionales son insuficientes y porque se estima que tales recursos nacionales no son adecuados para ser financiados por fuentes bilaterales o por otros recursos internacionales.

276. Se han presentado, hace poco, algunas sugerencias referentes a la creación de un fondo rotatorio internacional especial para fines de migración. El Director General de la Organización Internacional de Refugiados, al presentar al Consejo General de la Organización Internacional de Refugiados, durante su séptimo período de sesiones, un memorandum relativo a la experiencia adquirida por la OIR en materia de migración, propuso que "se establezca un fondo rotatorio internacional" destinado a cubrir el "financiamiento preliminar" del transporte de los migrantes individuales^{92/}.

^{92/} Comunicado de prensa de la OIR No. 7 268. 13 abril 1951.

277. Como se indicó en la introducción al presente informe, la Oficina Internacional del Trabajo en su memorándum a los gobiernos, ha sugerido la creación de un fondo rotatorio internacional encargado de proporcionar préstamos a los gobiernos en forma que éstos puedan, a su vez, conceder subvenciones para la colonización en sus respectivos países o préstamos de carácter individual a los migrantes. La OIT ha sugerido igualmente que los gobiernos podrán estar en situación de "adoptar una política más liberal de subvenciones y préstamos a los migrantes en caso de que los propios gobiernos pudiesen obtener empréstitos de una fuente internacional que les prestara asistencia para superar las dificultades financieras internas y la escasez de divisas". El memorándum preguntaba a los gobiernos si "estarían dispuestos a cooperar en la creación de un fondo rotatorio internacional", para los fines indicados.

278. En consecuencia, aunque los gobiernos pueden indicar sus respectivas opiniones sobre el principio de crear un fondo internacional especial, no se les ha pedido por el momento que formulen propuestas relativas a la magnitud, empleo concreto, o métodos de operación referentes a tal fondo. La magnitud del fondo se determinaría en relación con los objetivos concretos aprobados y con la tasa establecida de sus desembolsos en forma de subvenciones, de préstamos a largo plazo, o de préstamos que han de ser reembolsados dentro de corto plazo. Una vez adoptadas las decisiones de principio respecto a la creación de tal fondo y a sus fines específicos, habrán de formularse propuestas relativas a su magnitud (incluso una indicación de la moneda en que podrán hacerse las aportaciones), la estructura financiera y los métodos de operación. Por lo tanto, no se tratan estos aspectos en este informe^{93/}.

279. En este informe se sugiere la creación de un fondo rotatorio internacional como el mencionado, por considerarlo como un método nuevo e importante que ampliará los acuerdos preliminares bilaterales e internacionales y que puede ser considerado incluyéndolo en una serie de medidas que el Consejo Económico y Social acaso desee examinar y recomendar con respecto a los métodos prácticos del financiamiento internacional de la migración.

^{93/} La OIT ha iniciado estudios sobre las bases técnicas para un fondo rotatorio de esta clase, y ha convocado a un grupo de trabajo integrado por miembros de varias secretarías a que examine estas propuestas.

280. El Consejo Económico y Social puede igualmente considerar la designación de una organización internacional encargada de las operaciones de un fondo rotatorio internacional de esta clase. Parece que lo conveniente sería combinar las operaciones de préstamo y las operaciones de "financiamiento preliminar" y asignar ambas funciones a una sola organización internacional que se encargaría primordialmente de las funciones de migración. Si el Consejo desea designar a una sola organización internacional la tarea de operar el fondo rotatorio y de asumir la obligación primordial del financiamiento internacional de la migración, puede igualmente el Consejo considerar que la misma organización estaría autorizada y contase con lo necesario para emprender la coordinación de las actividades de migración^{94/}.

94/

Al respecto, el Consejo puede referirse al informe del Comité Administrativo sobre Coordinación, documento E/1991, en el que se hace constar los diversos programas emprendidos en materia de migración por las Naciones Unidas y los organismos especializados, y se sugiere modificaciones a los acuerdos preliminares actuales con miras a "ampliar el campo de consultas sobre problemas de migración". El informe sugiere que "sería conveniente que la Organización Internacional del Trabajo asumiese en lo sucesivo, y bajo la autoridad del Comité Administrativo sobre Coordinación, las tareas correspondientes a una secretaría, de promover la cooperación y la buena coordinación en esta materia". El mismo informe llega a la conclusión de que, con sujeción a cualesquier comentarios que el Consejo pueda formular, la OIT convoque en lo futuro al grupo de trabajo técnico en materia de migración.

PARTE IV

CONCLUSIONES

281. Como se indicó en la introducción al presente informe, este estudio se ha limitado estrictamente a los métodos para financiar la emigración europea, y se basa en diversas conclusiones que se recapitulan ahora por considerarlas como antecedentes para un examen de las recomendaciones de orden práctico. Se parte del supuesto que la migración se dirigirá únicamente hacia países capaces de absorber nueva población y deseosos de aceptar la tarea inicial del reasentamiento de los migrantes. Se supone igualmente que la migración ha de efectuarse de conformidad con normas sociales aprobadas y que los migrantes no serán objeto de explotación ni en los países de emigración ni en los de inmigración; las garantías con este objeto, que establezcan la condición de los migrantes como trabajadores y como extranjeros, debe constituir un requisito previo para el financiamiento de la migración, a fin de disminuir el riesgo de fracaso de los planes de migración, las pérdidas del capital invertido, los obstáculos para nuevos movimientos o las inquietudes sociales. Por último, se supone que todas las partes interesadas: los migrantes, los gobiernos de los países de emigración e inmigración y terceros países, los organismos privados que prestan ayuda al reasentamiento, y las instituciones internacionales que desempeñan funciones encaminadas a este objeto, contribuirán cada una por su parte en forma adecuada al éxito de dicha migración. En el informe no se analiza ninguna de estas consideraciones, pero ellas están implícitas en todas las sugerencias y conclusiones que resultan de dicho informe.

282. Sobre la base de estas consideraciones, se han formulado algunas estimaciones relativas a la magnitud del problema y se ha calculado grosso modo que durante los próximos cinco años, más de 3.000.000 de personas podrán salir de Europa para establecerse en países de ultramar, a condición de que sean asequibles y se utilicen los servicios necesarios de organización, sociales y financieros, y que la corriente migratoria pueda ser incrementada gradualmente durante tal período, comenzando en el primer año por un máximo de 200.000 migrantes más de los que viajarían en las presentes circunstancias. Si se desea alcanzar este total, es menester contar con nuevas formas de

/financiamiento

financiamiento internacional. No todos estos migrantes viajarían en condiciones análogas; no todos necesitarían asistencia; algunos irían por su propia cuenta y otros migrarían en grupos organizados. El grado de responsabilidad asumida por los gobiernos u organismos internacionales sería variado. Se aprovecharía plenamente la contribución de organismos privados. No obstante, parece indispensable la asistencia internacional, con inclusión de las medidas técnicas y financieras para la migración en tal escala y con características tales que satisfagan los objetivos interdependientes de mitigar las presiones de la población europea y al mismo tiempo proporcionar obreros calificados y mano de obra que necesitan los países de inmigración interesados en un nuevo desarrollo económico, además de incrementar la expansión industrial y la producción de artículos alimenticios, y de capacitar a seres humanos para que hagan su máxima contribución al progreso social y económico.

Recomendaciones

283. Los ejemplos consignados en el presente informe referentes a los métodos actualmente empleados para financiar la emigración europea, y las sugerencias presentadas respecto a nuevas medidas encaminadas a facilitar dicho financiamiento, indican la necesidad de coordinar y planear previamente las actividades nacionales, bilaterales e internacionales en forma de utilizar al máximo posible las diversas fuentes que actualmente existen para financiar la migración. Con este objetivo en vista, los recursos internacionales ulteriores pueden desempeñar un papel importante en la intensificación de la migración en la escala que actualmente se desea. Puede ser que el Consejo Económico y Social desee examinar las recientes recomendaciones, tomándolas como base de actuaciones ulteriores encaminadas a proporcionar "métodos prácticos y adecuados para el financiamiento internacional de la emigración europea".

I) Acción nacional

Los gobiernos de los países directamente interesados en la migración tienen necesariamente en mayor medida la obligación de estimular la utilización de los recursos privados, de dar garantías financieras cuando éstas sean necesarias y de contribuir directamente al financiamiento de la migración. Tienen igualmente la responsabilidad primordial de procurarse asistencia financiera del exterior cuando ésta sea necesaria. La función de los gobiernos de los

/países

países de emigración difiere de aquella de los gobiernos de los países de inmigración, pero las medidas que ambos deben tomar son complementarias. Para mayor claridad, a continuación se puntualizan separadamente las medidas que se recomienda a los gobiernos de los países de migración y a los gobiernos de los países de inmigración.

1) A cada uno de los gobiernos interesados corresponde, en primer lugar, revisar sus propios procedimientos para el financiamiento de la migración.

Los gobiernos de los países de emigración deben proceder a este examen con miras a:

- a) Dar un orden de prelación adecuado a la emigración, y al financiamiento de ésta como parte integrante de sus normas, programas o planes económicos nacionales;
- b) Consignar en sus partidas presupuestarias los créditos y las asignaciones destinadas a sufragar, en caso necesario, los costos de la emigración nacional a fin de cubrir con tales asignaciones, entre otras cosas; la construcción y conservación de los centros de reunión; la provisión de viviendas en los puertos de embarque; cuando fuese oportuno, adecuar y mantener barcos especiales u otros alojamientos para los emigrantes; la contratación de aeronaves de poco costo; los subsidios o subvenciones directas a los emigrantes a fin de reducir el costo de los transportes a ultramar; las contribuciones para ciertas categorías de emigrantes a fin de que ellos puedan hacer frente a los gastos de transporte por tierra desde el lugar de residencia hasta el puerto de embarque; el pago parcial o total de pasajes mediante planes de transporte gratuito o con asistencia, o por medio de arreglos concertados en virtud de acuerdos bilaterales;
- c) Reducir el costo de la emigración, mediante la concesión de subvenciones a los migrantes o a los organismos de colonización, o bien a las cooperativas o asociaciones que prestan ayuda a los migrantes para la liquidación y realización de haberes en el país de emigración; haciendo más liberales las restricciones de exportación para menajes de casa, ganado o maquinarias que utilizan los migrantes en sus ocupaciones normales; haciendo más liberales los requisitos para obtener pasaportes y otros documentos de emigración que necesitan los migrantes;

/d) Contribuir

d) Contribuir al financiamiento de entidades bajo inspección: asociaciones de migración, institutos y organismos de colonización existentes en el país de emigración.

Los gobiernos de los países de inmigración procederían a este examen con miras a:

a) Conceder una orden de prelación adecuada a la inmigración y al financiamiento de la misma, como parte integrante de la política económica nacional, en general, y de la política de desarrollo económico nacional, en particular;

b) Disponer partidas presupuestarias y asignaciones para satisfacer los gastos de la inmigración nacional, y cubrir con tales asignaciones, entre otras cosas: la construcción y mantenimiento de los centros de recepción, hospederías, alojamientos y viviendas provisionales; cuando fuese oportuno, la adecuación y mantenimiento de barcos especiales, y la contratación de aeronaves de poco costo para el transporte aéreo de los inmigrantes a fin de reducir los costos del transporte marítimo; las contribuciones para sufragar los gastos de transporte para ciertas categorías de migrantes desde los puertos de desembarque al lugar de colonización; las contribuciones para otorgar pasajes gratuitos o pagados mediante ayuda conforme a planes o arreglos concertados en virtud de acuerdos bilaterales;

c) Reducir el costo de la migración haciendo concesiones a los migrantes o a los organismos o cooperativas de colonización o bien a las asociaciones que ayudan a los migrantes en lo referente a los impuestos en el país de inmigración; haciendo más liberales las restricciones de importación sobre menajes de casa, ganado o maquinarias que utilizan los migrantes en sus ocupaciones normales; haciendo más liberales las exigencias de pago por concepto de impuestos de capitación a la llegada y por concepto de visados y otros documentos de inmigración que necesitan los migrantes; haciendo más liberales los requisitos referentes al monto de capital que un migrante debe poseer para entrar; y concediendo a los migrantes permiso para que remitan sus ganancias al tipo de cambio legal más favorable posible;

/d) Prestar

d) Prestar ayuda financiera a las asociaciones, instituciones u organismos de colonización; conceder créditos a largo plazo y a bajos tipos de interés a los organismos de colonización o a los migrantes en su carácter individual para facilitar la compra de equipo esencial y de tierras, y poner tierras a su disposición al precio más bajo posible.

2) La segunda medida, que corresponde a los gobiernos de los países de emigración y de inmigración, es la de explorar todas las fuentes externas de ayuda, de las cuales se han indicado algunos ejemplos en el presente informe.

Los gobiernos de los países de emigración deben proceder a ello con miras a:

- a) Obtener asistencia técnica en lo concerniente a los métodos adecuados para financiar la emigración y en lo relativo a las fuentes financieras asequibles privadas, semipúblicas o públicas, sean nacionales, bilaterales o internacionales; esto debe comprender la asistencia para la formulación de programas concretos de inmigración y la preparación de solicitudes adecuadas para obtener ayuda financiera procedente de dichos recursos, solicitudes que deben ser coordinadas con otras solicitudes de ayuda referentes a otros aspectos de la política financiera y económica nacional;
- b) Obtener ayuda financiera externa para satisfacer en parte los costos directos implícitos en la emigración, y para facilitar el financiamiento de los organismos de colonización o de los migrantes en su carácter individual; dicha ayuda financiera debe ser utilizada para suplementar los recursos nacionales disponibles para los gastos en moneda local o para satisfacer los gastos de transporte en divisas extranjeras, o bien, cuando fuese necesario, para liquidar los haberos de los emigrantes prestando asistencia a posibles compradores.

Los gobiernos de los países de inmigración deben explorar las posibilidades de:

- a) Obtener asistencia técnica en lo concerniente a los métodos adecuados de financiar la inmigración, con inclusión de la ayuda procedente de recursos financieros privados, semipúblicos y públicos, sean estos nacionales, bilaterales o internacionales; esto debe comprender la asistencia en la formulación de proyectos concretos y de solicitudes

/encaminadas

encaminadas a obtener ayuda financiera procedente de tales recursos y debe coordinarse con las solicitudes de ayuda referentes a otros aspectos de la política económica y financiera nacional, y en particular con las solicitudes para obtener asistencia técnica relativa al financiamiento del desarrollo económico;

b) Obtener ayuda financiera del exterior, para satisfacer parte de los costos directos o derivados inherentes a los proyectos concretos de inmigración útiles al desarrollo económico nacional, y para facilitar la ayuda gubernamental a los organismos de colonización o a los migrantes en su carácter individual; tal ayuda financiera debe utilizarse para suplementar los recursos nacionales disponibles para los gastos en moneda local o para cubrir los costos en divisas extranjeras del transporte del equipo o ganado importados, o bien para otras necesidades.

II) Acción bilateral

También es posible facilitar el financiamiento de la migración mediante una acción gubernamental bilateral, por lo general definida en acuerdos bilaterales, y por medio de actividades de las corporaciones públicas o semipúblicas, o bien de los organismos de colonización de dos países en cada caso.

1) Con respecto a acciones bilaterales previstas en tratados o instrumentos análogos, debe recomendarse que se inicien negociaciones intergubernamentales con miras a:

a) Revisar los arreglos o acuerdos en vigor para determinar los obstáculos financieros para su cumplimiento; esta revisión debe incluir las disposiciones o entendimientos relativos a la participación de gastos de transporte, a los métodos de pago y al reembolso de pasajes para la utilización de barcos o aviones expresamente contratados, y a los subsidios o concesiones, etc.;

b) Suplementar arreglos para la organización de la migración con acuerdos adicionales que incluyan disposiciones de carácter financiero, en caso de que estas no existan; cuando se estime oportuno deben añadirse disposiciones para dirigirse conjuntamente a terceros países o instituciones internacionales a fin de suplementar

/debidamente

debiamente el financiamiento; deben preverse también disposiciones concernientes a la ayuda financiera a migrantes en su carácter individual o a sus patrocinadores, así como disposiciones para utilizar los servicios de bancos centrales o de organismos gubernamentales bajo inspección, para el reembolso, en moneda ganada por los migrantes, de los anticipos o préstamos recibidos por dichos migrantes.

2) Con respecto a la contribución que deben hacer las corporaciones públicas o semipúblicas o los organismos de colonización que operen en los dos países entre los cuales viajan los migrantes, se recomienda que las negociaciones se entablen con miras a:

- a) Instituir corporaciones mixtas encargadas de financiar la migración considerándola como parte integrante del desarrollo económico a fin de vigorizar y dar mayores facilidades a las actividades de organismos o instituciones de colonización ya existentes;
- b) Determinar las actividades que han de emprender dichos organismos bilaterales, mixtos o "combinados", en lo referente al financiamiento de ciertos costos de la migración; dichas actividades deben ser coordinadas con las de otros organismos interesados en el financiamiento de ciertas operaciones de la migración europea y con los organismos que financian el desarrollo económico; las actividades de los organismos mixtos que operan en los países de emigración, deben encaminarse a capacitar a los migrantes para liquidar sus haberes y obtener el capital destinado al reasentamiento; en los países de inmigración tales actividades deben guardar relación con los proyectos de desarrollo económico para, de este modo, ofrecer un incentivo al financiamiento local de los gastos necesarios.

Las medidas de carácter nacional y bilateral constituyen elementos fundamentales del financiamiento de la migración. Pero aun en el caso de que se aplicasen todas estas medidas, la migración podría encontrar obstáculos, en determinadas circunstancias, debido a la falta de la asistencia financiera adicional del exterior que podrían proporcionar terceros países u organizaciones internacionales. Dicha asistencia financiera externa se facilitaría si los gobiernos que la necesitan presentaran sus solicitudes en tal forma que permitiese examinar simultáneamente las necesidades tanto del país de emigración como del país de inmigración.

III) Acción de los gobiernos de terceros países

Hay varios gobiernos que, aparte de todo interés directo que pudiesen tener en las cuestiones relativas a la emigración o a la inmigración, podrían prestar su asistencia a otros gobiernos suministrando fondos o poniendo a su disposición servicios destinados a incrementar los movimientos internacionales de la mano de obra. Los gobiernos de esos terceros países deben adoptar medidas para satisfacer las solicitudes presentadas por los países de emigración o de inmigración, debiendo tales medidas perseguir los objetivos de:

- 1) Poner a disposición de los migrantes servicios de transporte a precios bajos;
- 2) Suministrar asistencia técnica en la formulación de proyectos concretos de migración que requieran asistencia financiera;
- 3) Conceder subvenciones o hacer préstamos a largo plazo a bajo tipo de interés a fin de facilitar la migración.

IV) Acción de las organizaciones internacionales

1) Las medidas de carácter internacional referentes a la migración deben ser coordinadas por una organización internacional única, la cual debe asimismo encargarse de estimular el financiamiento adecuado de los proyectos de migración que se consideren útiles desde los puntos de vista social y económico, utilizando los recursos asequibles de fuentes nacionales, bilaterales u otras, y suministrando, directamente o recurriendo a otras organizaciones internacionales, cualquier elemento que falta para su financiamiento. Es posible que el Consejo Económico y Social desee recomendar que se designe a un organismo internacional dotándolo de lo necesario para que se encargue de aplicar las medidas internacionales necesarias para el financiamiento de la migración. Tal vez, al examinar esta recomendación el Consejo desee referirse al informe que le fue presentado por el Comité Administrativo de Coordinación, en el que se han consignado los varios programas emprendidos en esta materia por las Naciones Unidas y los organismos especializados, y en el que se sugieren las modificaciones que deben introducirse a los arreglos actuales con miras a "ampliar el alcance de las consultas relativas a los problemas de migración".

/Si el

Si el Consejo designara una organización internacional única encargada de financiar la migración, debería precisar que esta tarea se limitaría a los proyectos referentes únicamente a la migración y que el Consejo no intentaría transferir a tal organismo todas las tareas de orden general inherentes a la promoción del desarrollo económico.

Cualquier otra organización internacional que emprendiese la realización de un proyecto de migración consultaría con el organismo designado sobre los aspectos de migración del proyecto considerado.

2) Si el Consejo Económico y Social aceptase estas recomendaciones, la organización internacional designada necesitaría estar autorizada y, en la medida que fuese necesario, contar con medios para:

a) En lo que atañe a la asistencia que ha de suministrarse a los gobiernos, prestar atención a todas las solicitudes que, en materia de migración, fuesen dirigidas a las organizaciones internacionales. Todas las solicitudes que recibiesen otras organizaciones internacionales se pondrían en conocimiento de la organización encargada de la coordinación, la cual iniciaría sus actividades en la medida de su competencia y en otros casos remitiría las solicitudes con sus recomendaciones a otras organizaciones. El organismo coordinador, por su parte, se comprometería a comunicar todas las solicitudes de asistencia para la migración a otras organizaciones internacionales que expresaran su interés por recibir copias de dichas solicitudes.

b) Con respecto al financiamiento de la migración, establecer un fondo especial internacional para el financiamiento de ciertos gastos inherentes a la migración. El fondo estaría disponible tanto para préstamos como para subvenciones a las entidades públicas o semipúblicas cuando los recursos nacionales o bilaterales fuesen insuficientes y cuando no se dispusiera de otras fuentes de financiamiento internacional.

3) Con respecto al Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento, se hace hincapié en las siguientes declaraciones del Banco, según las cuales "espera encontrar oportunidades adecuadas para suministrar asistencia financiera destinada a los proyectos de migración patrocinados por sus Estados miembros" y el Banco está dispuesto "a prestar asistencia financiera a proyectos de migración importantes, sobre iguales bases que a

/cualquier

cualquier otro proyecto de desarrollo. Se debe asimismo tomar nota de que el Banco ha concedido un préstamo de 100 millones de dólares a Australia para financiar un programa de desarrollo que prevé una considerable absorción de inmigrantes.

4) Con respecto al Comité de Desarrollo Económico e Inmigración de la CEPAL, no se hace ninguna recomendación en virtud del debate, después de la terminación de este informe, sobre el trabajo del Comité durante el cuarto período de sesiones de la CEPAL.

5) Tampoco se hacen recomendaciones referentes a la migración de refugiados ni de personas desalojadas. La tarea de lograr la adopción de medidas destinadas a mejorar la situación de los refugiados y a reducir el número de los que necesitan protección así como para promover la admisión de refugiados en los territorios de los Estados, ha sido confiada al Alto Comisionado de los Refugiados.

6) Si bien no se consigna ninguna recomendación con respecto a la OIR, en todo planeamiento ulterior de migración debe tenerse en cuenta la necesidad de impedir la dispersión de los servicios de migración con que hoy cuenta la OIR, y en especial los arreglos en vigor relativos a los transportes por tierra y marítimos, hasta cuando dichos servicios puedan ser absorbidos o reemplazados por los gobiernos o por otras organizaciones internacionales que cuenten con lo necesario para encargarse de las operaciones de migración. Si ha de autorizarse a una organización la ejecución de estas tareas, dotándola de cuanto necesite, debe preverse la transferencia o la adaptación de los servicios de la OIR.
