ASPECTOS JURIDICOS, ECONOMICOS Y SOCIALES DE LA COLONIZACION CON INMIGRANTES

CONSEJO FEDERAL DE INVERSIONES

CONSEJO FEDERAL DE INVERSIONES
BIBLIOTECA

PARTE I

ASPECTOS JURIDICOS SOBRE LA INMIGRACION

Capítulo I

LOS PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES

1. — Los textos de la Constitución vigente, relacionados con el tema migratorio, se refieren básicamente a los siguientes aspectos: a) el derecho de los extranjeros para ingresar al país y las condiciones que deben reunir para ello; b) las facultades de la Nación y de las Provincias para promover la inmigración.

2. — El artículo 25 de la Constitución establece que: "El Gobierno Federal fomentará la inmigración europea y no podrá restringir, limitar, ni gravar con impuesto alguno la entrada en el territorio argentino de los extranjeros que traigan por objeto labrar la tierra, mejorar las industrias e introducir y enseñar las ciencias y las artes".

3. — El principio constitucional de que no se podrá restringir, limitar, ni gravar con impuesto alguno la entrada de extranjeros, no implica — de acuerdo con la opinión coincidente de la generalidad de nuestros constitucionalistas — la imposibilidad de reglar el derecho que tan ampliamente confiere el artículo citado, ya que, correlativamente a su ejercicio por parte del extranjero, existe la facultad del Congreso para formular su reglamentación (conforme artículo 67, incs. 11, 16 y 28).

4. — Rafael Bielsa — entre otros — manifiesta en *Estudios de Derecho Público* "que toda medida de policía a que se somete a quien entra al país no es una restricción a un derecho reconocido en la Constitución en el sentido de disminuirlo o vulnerarlo, sino una condición en el ejercicio de tal derecho. Sería absurdo reconocer el derecho de entrar al territorio sin ningún requisito o comprobación de la condición moral, de la salud, y aún de condiciones intelectuales de quien quiere formar parte transitoria o definitivamente de la sociedad argentina, referida al Estado. Trátase de una autodefensa política cuyo fundamento no requiere explicación".

La Suprema Corte — por su parte — ha declarado reiteradamente que: "La Nación tiene el derecho de impedir la entrada de extranjeros en su territorio o de admitirlos en los casos y bajo las condiciones que juzgue conveniente establecer de acuerdo con la letra y espíritu de los artículos 25 y 67, incs. 16 y 28 de la Constitución y con las limitaciones que los mismos preceptúan".

5. — El derecho de los extranjeros a ingresar al país no es pues un derecho irrestricto, sino que, por el contrario, puede ser reglado; pero ese poder de reglamentar, según nuestro más alto tribunal, "tiene también su límite, pues no puede llegarse a suprimir el derecho bajo el pretexto de reglamentarlo o bajo el supuesto propósito de defender las instituciones".

6. — Los extranjeros que el artículo 25 autoriza a ingresar al país son aquellos que traen "por objeto labrar la tierra, mejorar las industrias e introducir o enseñar las ciencias y las artes".

7. — Segundo V. Linares Quintana expresa con referencia a este precepto en su obra *Gobierno y Administración de la República Argentina* que "la Constitución tiene en vista exclusivamente la incorporación de los hombres útiles, de buena voluntad, que lleguen con el decidido propósito de colaborar con los nacionales en el progreso y en el desarrollo de la Nación".

Agustín de Vedia — con un criterio todavía más estricto — observa en su libro *Constitución Argentina* que, de dicho texto, "se desprende que la inmigración puede ser restringida por cualquier medio legal cuando no refluye en beneficio de la comunidad".

8. — La enunciación de actividades que se efectúa en el artículo 25 reviste un mero carácter ejemplificativo y su interpretación — de acuerdo con los tratadistas nombrados y la doctrina predominante — es que se ha comprendido en su ámbito a la totalidad de los extranjeros que — por responder a las necesidades económicas y sociales del medio, a veces cambiantes en el tiempo — resulten útiles para el país.

9. — El principio de que "el Gobierno Federal fomentará la inmigración europea" plantea, por último, el interrogante de determinar si el artículo 25 se refiere o no, únicamente, a los extranjeros de dicho origen. La respuesta afirmativa llevaría a que los naturales de otras regiones — a pesar de su posible utilidad para el país — no se encontrarían facultados para entrar en él.

10. — Carlos Sánchez Viamonte, en su *Manual de Derecho Constitucional*, afirma — su opinión es controvertida a pesar de la claridad de la misma — que esta preferencia por la inmigración europea "no excluye toda otra inmigración, que se halla protegida por la prohibición terminante de restringirla, limitarla o gravarla con impuesto alguno, siempre que el extranjero venga al país con el propósito de trabajo útil".

11. — El derecho de los extranjeros de entrar libremente al país, está pues subordinado a las condiciones que el mismo artículo 25 impone, por lo que de acuerdo con el sentido fundamental del mismo, es razonable prohibir el ingreso de las personas que no sean útiles para la comunidad. El origen de las mismas no sería en cambio, causa específica de restricción.

12. — Las atribuciones de la Nación y de las provincias en materia migratoria se encuentran fijadas en el artículo 25 —que ya se ha transcripto—, en el artículo 67, inc. 16, que establece que: "Corresponde al Congreso... promover... la inmigración..." y en el artículo 107 que dispone que: "Las provincias pueden... promover... la inmigración...".

13. — Benjamín Villegas Basavilbaso en su tratado de *Derecho Administrativo* al examinar las funciones concurrentes de la administración nacional y de la administración provincial señala que como existen en el sistema federativo argentino materias de gobierno y administración cuya regulación corresponde al Congreso, relativas a lo moral, espiritual, material, intelectual, económico y social (artículo 67, inc. 16), que aparecen también entre las atribuciones de las provincias (artículo 107), se ha pretendido denominar a estas atribuciones con la locución de poderes concurrentes.

14. — El autor citado añade, que en realidad, no puede haber poderes concurrentes, por cuanto, como lo afirma Joaquín V. González, en el sentido técnico y jurídico de la palabra, los artículos mencionados: "no fundan ni constituyen ni pueden dar lugar a un derecho de la Nación o de la provincia sobre la misma cosa, sino sólo en un sentido económico. Esto es, que la Constitución ha querido que las leyes protectoras de los fines económicos, tanto del Congreso como de las legislaturas, concurriesen a la obra de la riqueza colectiva de toda la Nación, a su mayor crecimiento y cultura. Son, pues, fuerzas combinadas en un mismo fin común, pero no derechos concurrentes, tal como son entendidos en la ciencia jurídica".

15. — Benjamín Villegas Basavilbaso concluye en definitiva que: "Cuando la Nación y las provincias legislen simultáneamente, dentro de sus respectivas jurisdicciones, sobre las materias comunes a que se refieren los artículos 67, inc. 16 y 107 de la Constitución, materias atinentes a la administración económicosocial, es indiscutible que existen concurrencia en los fines; y el ejercicio de ese poder normativo no implica inevitablemente concurrencia de poderes, desde que cada una de las autoridades gobiernan y administran en esferas de jurisdicción diferentes. En estos casos, la Nación y las provincias ejercen funciones sin interferencias jurídicas; sólo hay, como afirma fundamentalmente Bielsa: una gestión concurrente, lo que es bien distinto de una atribución o facultad concurrente".

16. — "Los poderes en el orden nacional y los poderes en el orden provincial —agrega el mismo autor— son por su propia naturaleza excluyentes y en modo alguno pueden coincidir, en el supuesto de que una legislación provincial estuviese en colisión con una legislación nacional, lo que significaría una anormalidad de los poderes, prevalecería necesariamente la legislación nacional y quedaría sin validez constitu-

cional la legislación provincial, de conformidad con la disposición del artículo 31 de la Constitución".

17. — Arturo M. Bas, en su publicación *El derecho federal argentino,* sostiene que, conforme los preceptos citados, corresponde exclusivamente "al Gobierno Federal determinar las condiciones de la inmigración que puede admitirse en el país, y, en consecuencia, también la que debe rechazarse", y estima "que bajo el aspecto indicado, la legislación sobre aquella es privativa del Congreso".

18. — El mismo autor observa que "la Nación y las provincias pueden proteger y fomentar la incorporación a sus respectivas jurisdicciones, del inmigrante cuya introducción hubiera sido autorizada por la primera", y que, por ende, la legislación en este sentido puede ser concurrente.

19. — Las atribuciones de la Nación y de las provincias en materia migratoria conforme la interpretación doctrinaria de los artículos 25 y 67, inc. 16 y 107 son, en consecuencia, las siguientes: a) la Nación ejerce el poder exclusivo de autorizar o negar el ingreso de los extranjeros al país; y b) la Nación y las provincias pueden desempeñar una acción o gestión concurrente para promover la inmigración (por ejemplo: construcción de albergues, planes de colonización, etc.).

Capítulo II

LAS NORMAS APLICABLES A LOS EXTRANJEROS QUE INGRESEN CON CARACTER DEFINITIVO AL PAIS

1. — Las disposiciones legales directamente vinculadas a la inmigración son la ley 817 y sus decretos reglamentarios.

2. — La ley 817 que data del año 1876 — según conceptos de Alejandro Rovira y Luis Seguí González en *Política e inmigración* — constituye una de las clásicas normas legislativas que se dictaron en América con el propósito preconcebido de fomentar la inmigración.

3. — El texto de dicha ley se divide en diez capítulos que comprenden los siguientes temas: del departamento de inmigración; de los agentes de inmigración en el exterior; de las comisiones de inmigración; de las oficinas de trabajo; de los inmigrantes; de los buques conductores de inmigrantes; del desembarco de los inmigrantes; del alojamiento y manutención de los inmigrantes; de la internación y colocación de los inmigrantes y de los fondos de inmigración.

4. — La ley 817 fue reglamentada por un amplio decreto de marzo 4 de 1880 de acuerdo al criterio establecido en la misma, esto es de fomento de la inmigración y prescindencia en absoluto de todo cuanto se refiriera a policía de extranjeros en general.

5. — El decreto del 31 de diciembre de 1923 — que derogó el anterior y que aún parcialmente continúa vigente — inició por el contrario la política de modificar o completar la ley 817 mediante normas de carácter supuestamente reglamentario. El decreto 22.737 del 21 de diciembre de 1956 reemplazó en forma limitada a dicha regulación.

6. — Las normas citadas en los números anteriores son reglamentaciones de carácter general, pero, con independencia de ellas, se dictaron muchas otras — algunas de fundamental importancia como el decreto 8972 del 28 de julio de 1938 — con finalidades diversas, alcances distintos, y naturaleza frecuentemente dispar, que pretendieron eliminar los silencios y las discordancias de la ley 817 frente a la realidad actual.

7. — Alejandro Rovira y Luis Seguí González señalan con referencia a este proceso de nuestra legislación que "a falta de una norma legal moderna, el Gobierno vino a sustituir al legislador, instituyendo un régimen administrativo de inmigración".

8. — El análisis de los aspectos básicos de las disposiciones legales referidas se iniciará circunscribiendo su campo de aplicación; en otras palabras, determinando qué personas se hallan comprendidas en sus textos.

9. — El artículo 12 de la ley 817 reputa como inmigrante "a todo extranjero, jornalero, artesano, industrial, agricultor o profesor que siendo menor de 60 años, y acreditando su moralidad y sus aptitudes, llegase a la República para establecerse en ella en buques de vapor o de vela, pagando pasaje de segunda o tercera clase, o teniendo el viaje pagado por cuenta de la Nación, de las provincias o de las empresas particulares protectoras de la inmigración y la colonización".

El extranjero que llegare al país y no reuniere tales requisitos, o si reuniéndolos, no quisiera acogerse a las ventajas del título de inmigrante, haciéndolo saber al tiempo de su embarque al capitán del buque — quien lo anotará en el diario de navegación — o a las autoridades marítimas del puerto de desembarque, sólo es considerado como un "simple viajero" (art. 13, ley cit.).

El criterio anterior no es extensivo a los "inmigrantes que viniesen contratados en calidad de tales para las colonias u otros puntos de la República" (art. 13, 2ª parte).

10. — La distinción establecida por la ley 817 entre inmigrantes y viajeros tenía por objeto fundamental — de acuerdo a su discusión parlamentaria — establecer qué personas gozarían de los beneficios impuestos en sus artículos 14, 38 y 42 a 46.

La Suprema Corte, no obstante ello, entendió en la causa Pedro Miguel y otros (Fallos, t. 117, pág. 165) que la ley 817 era inaplicable — aún en materia de control de extranjeros — a personas no comprendidas en la definición de su artículo 12.

De conformidad con dicho precedente, el hecho de no reunir las condiciones impuestas en dicho artículo, o la sola voluntad de los propios extranjeros, podía llevar a que éstos fuesen excluídos del control correspondiente, ya que el ámbito del texto legal quedaba reducido solamente a las personas llegadas en calidad de inmigrantes.

11. — El decreto reglamentario de la ley 817 del 31 de diciembre de 1923, estableció — con el propósito de salvar esa omisión — las condiciones que — en general — reglaban la entrada de los extranjeros al país.

El decreto 92.621 de octubre 17 de 1936 dispuso igualmente que: "A los fines de la comprobación del cumplimiento de los requisitos establecidos en las disposiciones en vigencia el contralor de los pasajeros, ejercido por la Dirección de Inmigración, se efectuará en forma general y rigurosa, previniendo la entrada de toda persona — cualquiera sea el medio usado para llegar a la República y la clase de categoría de pasaje utilizado — que constituya un peligro para la salud física o moral de la población o conspire contra la estabilidad de las instituciones creadas por la Constitución Nacional" (art. 1).

El decreto 8972/38, con el mismo sentido, comprendió en su texto: "a los extranjeros no domiciliados en la República cualquiera sea la clase o medios en que viajen" (art. 1). Se señaló, en uno de sus considerandos: "que para regular eficazmente el ingreso de extranjeros en el país no basta con adoptar medidas de precaución respecto de los viajeros de segunda y tercera clase, ya que no todas las personas cuyo ingreso debe impedirse viajan en esa categoría y que la experiencia demuestra que algunos lo hacen en primera clase".

El decreto 22.737/56, se refiere también —con carácter general— a las condiciones a que deben sujetarse los extranjeros que vengan a radicarse definitivamente en el territorio de la República (art. 3).

12. — La constitucionalidad del decreto reglamentario del 31 de diciembre de 1923 fue controvertida en el caso Francisco Macia y Ventura Gassol (Fallos, t. 151, pág. 211) declarando la Corte Suprema que el Poder Ejecutivo ha podido dictar legítimamente y en ejercicio de sus facultades reglamentarias dicho decreto, comprendiendo en él tanto a los inmigrantes como a los pasajeros extranjeros que arriban a la República.

13. — La Corte Suprema fundó su conclusión en los incs. j) y k) del artículo 10 del decreto reglamentario del 31 de diciembre de 1923 que no reconocían como antecedente legal la ley de inmigración, sino la ley 4144, del 23 de noviembre de 1902, que facultaba al Poder Ejecutivo para impedir la entrada al territorio de la República de todo extranjero cuyos antecedentes permitieran incluirlos entre los que hubieren sido condenados o perseguidos por crímenes o delitos comunes o cuyos antecedentes autorizaran a creer que pudieran comprometer la seguridad nacional o perturbar el orden público, y que, en consecuencia, al existir tal autorización legislativa, el Poder Ejecutivo podía reglamentar dicha norma refiriéndose tanto a inmigrantes como a pasajeros extranjeros, sin incurrir en la pretendida violación del artículo 86, inc. 2 de la Constitución.

14. — La Corte Suprema, en el mismo fallo, sostuvo sin embargo que: "La aplicación extensiva del decreto del 31 de diciembre de 1923 a pasajeros que no revisten carácter de inmigrantes, por no haber venido al país en segunda o tercera clase, habría evidentemente alterado la ley o creado el derecho con manifiesta violación del inc. 2 del artículo 86 de la Constitución".

15. — El régimen inmigratorio argentino, conforme las normas legales anotadas, comprende a la totalidad de los extranjeros que ingresan al país con la intención de establecerse definitivamente en él, cualquiera sea el medio usado para llegar a nuestro territorio y la clase o categoría de pasaje empleado; pero la constitucionalidad de dichas normas, de acuerdo con la jurisprudencia transcripta, puede ser objeto de discusión.

16. — Los principios constitucionales autorizan a negar el ingreso de los extranjeros que no sean útiles para la comunidad (ver capítulo 1).

La aplicación de este criterio en nuestra legislación positiva, es el tema que se examina a continuación.

17. — La ley 817 prohibe a los capitanes de buques transportar como inmigrantes a enfermos de mal contagioso o de cualquier vicio orgánico que los haga inútiles para el trabajo, dementes, mendigos, presidiarios o criminales que hubiesen estado bajo la acción de la justicia, y mayores de sesenta años, a no ser jefes de familia (art. 32), y embarcar con destino a la República, pasajeros procedentes de puntos donde reinare el cólera morbus asiático, la fiebre amarilla o cualquier otra fiebre epidémica (art. 31).

La ley dispone también, que las autoridades administrativas deben aconsejar medidas para contener las corrientes inmigratorias que fueren inútiles o viciosas (art. 3, inc. 2).

18. — El decreto 22.737 del 21 de diciembre de 1956 — que es el texto reglamentario vigente — establece distintos impedimentos de admisión.

Estos impedimentos, en función de las causas que los originan, pueden clasificarse de la siguiente manera: físicos, de seguridad y costumbres, de edad, de sexo, de forma y de índole ocupacional.

19. — Los impedimentos físicos son: estar afectado por una enfermedad infecto-contagiosa o transmisible en cualesquiera de sus formas clínicas, de modo que pueda presumirse un riesgo para la salud pública (art. 10, apart. II, inc. a); padecer de tracoma, en cualesquiera de sus formas clínicas, incluso la cicatricial (art. 10, apart. II, inc. b) o demencia, enajenación mental o cualquiera otra deficiencia psíquica (art. 10, apart. II, inc. c) o tener un defecto físico, congénito o adquirido o una enfermedad crónica, que disminuya en más de un veinte por ciento la capacidad general para el trabajo (art. 10, apart. II, inc. d).

Las inhabilidades físicas son absolutas excepto cuando la disminución de la capacidad laborativa del inmigrante alcance sólo hasta un veinte por ciento, o cuando dicha disminución no afecte el ejercicio de su arte, profesión, industria u oficio (art. 10, apart. III, inc. d).

20. — Los impedimentos por razones de seguridad y costumbres son: ejercer la prostitución o venir a ejercerla o haber lucrado o venir a lucrar con ella (art. 10, apart. II, inc. f); registrar condenas por delitos infamantes o contra el orden social o estar bajo la acción de la justicia por delitos, siempre que dichos delitos estén incriminados por las leyes argentinas (art. 10, apart. II, inc. g); ser adicto a los estupefacientes o traficar o haber traficado con ellos (art. 10, apart. II, inc. h); ser o haber sido explotador de juegos de azar o venir a explotarlos (art. 10, apart. II, inc. i); haber sido expulsado del territorio argentino, mientras subsista la orden de expulsión (art. 10, apart. II, inc. j);

propugnar la abolición violenta de nuestra forma de organización social o política o predicar doctrinas que atenten contra las instituciones democráticas o pretender implantar regímenes totalitarios (art. 10, apart. II, inc. k); o llegar al país como pasajero clandestino (art. 10, apart. III, inc. c).

Las inhabilidades que responden a estas causales son absolutas, excepto en el caso de los pasajeros clandestinos.

21. — Los impedimentos por razones de edad son: ser mayor de sesenta años (art. 10, apart. III, inc. b) o menor de quince años y no viajar con los padres (art. 10, apart. III, inc. a).

Estas inhabilidades son relativas.

22. — La prohibición — que puede entenderse fundada en el sexo — es la impuesta con respecto a la mujer sola con hijos menores de quince años (art. 10, apart. III, inc. c).

La restricción anterior es relativa.

23. — Los impedimentos de carácter formal no se hallan claramente establecidos, pero se reputa que la tenencia de determinados documentos es requisito necesario para las personas que vengan a radicarse definitivamente en el país (art. 10, apart. I, incs. a, b, c y d) (ver número 31).

El decreto 22.737/56 no establece, sin embargo, ninguna sanción explícita en caso de ausencia de cualquiera de esos documentos.

24. — Los extranjeros que estuviesen afectados por alguna inhabilidad relativa podrán ser admitidos en el territorio de la República mediante una resolución fundada — por cada caso individual — estimándose las siguientes circunstancias: a) las condiciones físicas, morales o económicas del inmigrante y la capacidad laborativa apreciada en conjunto del grupo familiar de que forme o haya formado parte, aún cuando dicho grupo haya quedado en el país de origen sin intención de inmigrar; b) las posibilidades de trabajo y/o de subsistencia, y de amparo cuando se trate de incapaces; c) el grado de interés que tengan para el país las actividades que habrá de desarrollar y d) todo otro hecho que en forma objetiva pueda servir de elemento de juicio para fundar la excepción (art. 11, apart. I).

25. — Juan Alsina en *La inmigración en el primer siglo de la independencia*, obra escrita en 1910, refiriéndose a la interpretación del artículo 3, inc. 2 de la ley 817, indicaba que: "En algunas ocasiones puede ocurrir la afluencia de gente sin oficio o jornaleros o artesanos en número excesivo, que alteren profundamente y sin ventajas para el pueblo, el régimen del salario, produciendo una mala situación en la subsistencia. Tal caso, de exceso de individuos para las ocupaciones, debe ser impedido por causa de selección de las personas útiles a la comunidad, a la que el gobierno debe defender en su bienestar."

"Nuestra ley vigente — concluye el autor citado — prevé el caso autorizando medidas para contener la corriente de la inmigración que

fuese inútil, entendiéndose que se puede proceder a seleccionar la gente por profesiones, según la situación que se cree, por la marcha económica del país."

26. — El decreto 22.737/56 inhabilita absolutamente para ingresar a nuestro territorio a: "los que carezcan de profesión, industria, arte u oficio, o de medios de vida lícitos de modo que pueda presumirse que son elementos viciosos e inútiles" (art. 10, apart. II, inc. e).

27. — El artículo anterior, que requiere la acreditación de profesión, industria, arte u oficio, o medios de vida lícitos, supone no simplemente la justificación de un oficio o profesión cualquiera, sino el ejercicio efectivo de una ocupación susceptible de rendir una utilidad social y no exclusivamente un beneficio de carácter personal para el interesado.

28. — El decreto 10.792 de diciembre 2 de 1958 creó una Comisión Asesora sobre Migraciones — que no ha funcionado en la práctica — destinada a aconsejar a la Dirección Nacional de Migraciones sobre "la determinación de las necesidades de mano de obra en el país, en lo que se refiere a especialidad, localización y número" (art. 2, inc. b) y sobre "la coordinación y encauzamiento de la inmigración desde los puntos de vista rural, industrial y minero" (art. 2, inc. c).

29. — La admisibilidad de los extranjeros debe condicionarse fundamentalmente a la utilidad o necesidad que de su profesión, industria, arte u oficio tenga el país.

La aplicación adecuada de este principio exige que las autoridades administrativas correspondientes discriminen en forma periódica el interés de las distintas profesiones, industrias, artes u oficios. Dicha ponderación debe efectuarse, en base a las necesidades de mano de obra del país, con referencia específica a número, especialidad y localización.

30. — Las normas que se analizan a continuación se vinculan a los requisitos, procedimientos y control de ingreso a que se encuentran sujetos los extranjeros que se proponen establecerse definitivamente en el país.

31. — Los requisitos que deben cumplir son: no hallarse comprendidos en los impedimentos de admisión antes estudiados, y tener los documentos que se enumeran en el artículo 10, apart. I del decreto 22.737/56 (pasaporte visado por autoridad consular argentina competente; certificado policial o judicial que acredite no hallarse comprendido en algunas de las inhabilidades previstas en los incs. e, f, g, h, i y k, apart. II, del artículo citado, salvo que en el país de la nacionalidad o última residencia del interesado no se expida dicha clase de certificado, caso en el cual deberá presentar certificado de carencia de antecedentes penales o de buena conducta; certificado médico que acredite no hallarse afectado de tracoma o de cualquier otra de las enfermedades o incapacidades comprendidas en los términos de los incs. a, b, c y d, apart. II, del artículo citado; y permiso de libre ingreso acordado por la Dirección Nacional de Migraciones); partida de nacimiento legalizada por la ofi-

cina consular de la jurisdicción donde se originó y certificado de matrimonio o viudez — si correspondiere — legalizado en la misma forma (decreto 4275 de marzo 1º de 1951, art. 1).

El decreto 4901 del 21 de junio de 1961 — que modifica los decretos 14.383 del 14 de abril de 1959 y 92.621 del 17 de octubre de 1936 — establece, además, que las oficinas consulares deben extender en todos los casos y sin excepción, una ficha individual, por duplicado, a todo pasajero a quien se le conceda la visación de inmigrante.

32. — Los extranjeros — conforme el decreto 8972/38 — para ingresar con carácter definitivo al país, deben solicitar a la Dirección Nacional de Migraciones, por intermedio de los funcionarios consulares argentinos pertinentes, un permiso de libre desembarco (art. 1). Dichos funcionarios están obligados a remitir con esa solicitud, una información sobre las razones por las cuales el viajero se traslada al país, nacionalidad, ocupación y oficio, tiempo que piensa permanecer, medios de vida y demás datos personales del interesado, además, su opinión sobre el mismo (art. 3). La Dirección Nacional de Migraciones resuelve, con los elementos referidos, sobre el otorgamiento de cada permiso.

33. — El decreto 8972/38 establecía también — que sin previa solicitud de los interesados ante los funcionarios consulares argentinos — la Dirección Nacional de Migraciones podía autorizar el ingreso de padres, cónyuges, hijos y nietos de extranjeros radicados en la República, y el de técnicos, especialistas y colonos contratados, cuando las necesidades agrícolas del país lo requirieren (art. 10).

Los extranjeros que actuaban como llamantes debían tener una residencia no menor de dos años en el país, comprometerse a tomar a su cargo a los familiares llamados, y acreditar buena conducta y medios suficientes de vida.

34. — El decreto 14.882 de mayo 29 de 1947 consideró que — desaparecidas las razones en que se fundaba el decreto 8972/38 — la Dirección Nacional de Migraciones podía — sin previa solicitud de los interesados ante los funcionarios consulares argentinos — autorizar la entrada de los extranjeros que tuvieren cualquier grado de parentesco con personas residentes en el país (art. 1).

El mismo decreto disponía que la Comisión de Recepción y Encauzamiento de Inmigrantes — instituida por decreto 23.112 del 17 de diciembre de 1946 — estaba facultada para autorizar que entidades o empresas podían llamar — previo compromiso de trabajo — a las personas indicadas en el párrafo anterior, y a técnicos especialistas, artesanos, obreros con oficio y colonos, cualquiera fuera la nacionalidad de éstos, siempre que residieran en países donde actuaran Delegaciones Argentinas, creadas para entender en todo lo relacionado con la inmigración (art. 2).

Las entidades o empresas autorizadas, debían someter a esa Comisión la nómina de personas llamadas, a efectos del otorgamiento de los permisos de libre desembarco.

Las atribuciones de la Comisión referida quedaron a cargo de la Dirección Nacional de Migraciones por decreto 2986 del 4 de febrero de 1949.

35. — El decreto 3721 del 22 de febrero de 1952, fijaba que la Dirección Nacional de Migraciones no concedería permisos de ingreso a los extranjeros que vinieran a radicarse en la Capital Federal y en la zona comprendida dentro de un radio de cien kilómetros de la misma (art. 3).

Dicho decreto establecía, además, que ese organismo podía — siempre sin previa presentación de los interesados ante los funcionarios consulares argentinos — autorizar el ingreso, en la Capital y en la zona mencionada, a padres, hijas solteras, hijos menores de 22 años y cónyuges que llegaren a integrar núcleos familiares ya radicados en el país (art. 3, inc. a) y a técnicos y obreros especializados — con trabajo y vivienda asegurada por el contratante — que probaran fehacientemente su condición de tales (art. 3, inc. b); y fuera de esos límites, no sólo a los extranjeros antes enunciados, sino también a los inmigrantes destinados a tareas agropecuarias o con destino rural (art. 4, inc. a), y a los extranjeros con parentesco en segundo o tercer grado con personas residentes en el país (art. 4, inc. b).

36. — El decreto 15.127 del 20 de agosto de 1956 (art. 1) derogó el decreto 3721/52 sin establecer en su reemplazo ninguna otra disposición, por lo que puede entenderse que la Dirección Nacional de Migraciones carece, en el momento actual, de facultades expresas para autorizar el ingreso de los extranjeros que no se hubieran presentado con anterioridad, ante los funcionarios consulares competentes.

37. — El procedimiento para ingresar al país — de acuerdo con la legislación anotada — es el de los artículos 1 y 3 del decreto 8972/38 (ver número 32); pero en la práctica administrativa — con dudosa legalidad — se autoriza la entrada — sin cumplir con las formalidades previstas por dicho texto — de los extranjeros llamados por organismos internacionales; por sociedades o empresas; o por los familiares residentes en el país de dichos extranjeros.

38. — Los permisos de libre desembarco, cualquiera sea la fecha de la visación consular, tienen un año de validez a contar desde el día de su emisión (decreto 15.127/56, art. 2).

39. — Las regulaciones de ingreso — durante las tres últimas décadas — han sido utilizadas en nuestro país como medios de restringir o incrementar la inmigración, sin atribuir a ésta una función económica precisa. Prueba de ello es que, en los momentos en que la situación del país permitía un aumento de población, los textos legales redujeron su preocupación a favorecer la reunión de familiares con lejanos vínculos de parentesco o tendieron a la admisibilidad indiscriminada de trabajadores, que no respondían a las necesidades de nuestro mercado de empleo; y cuando las condiciones fueron desfavorables, se limitaron a imponer

requisitos formales que trabaron artificialmente —y traban aún hoy— el ingreso de elementos útiles para el país.

40. — Los permisos de libre desembarco deben ser otorgados, en principio, en forma directa por los funcionarios consulares, de acuerdo con las instrucciones que formule la Dirección Nacional de Migraciones al respecto.

El otorgamiento de dichos permisos no debe basarse en ofertas de empleo concretas, sino adecuarse a las previsiones generales de nuestro desarrollo (ver número 29).

La autorización de ingreso de los trabajadores debe comportar la admisión de los miembros directos de su familia.

41. — Los extranjeros que se encuentren establecidos de hecho en el país pueden ser admitidos legalmente en él, mediante una resolución fundada de la Dirección Nacional de Migraciones.

Dicho organismo debe considerar las circunstancias enumeradas en el art. 11, apart. I del decreto 22.737/56 (ver número 24), y la conducta que dichos extranjeros han observado durante el tiempo de su permanencia (art. 11, apart. II, decreto 22.737/56).

Los requisitos que han de cumplir son los referidos en el número 31 (art. 12, decreto 8972/38); pero la Dirección Nacional de Migraciones podrá, sin embargo, acordar su radicación aún cuando estuvieren afectados, a la fecha de su examen médico, por inhabilidades absolutas, si prueban haber residido en forma continua en el país durante los últimos cinco años anteriores a la fecha en que solicitaren su admisión legal; o tener cónyuge argentino o hijos argentinos o ser hijo de argentinos; o haber adquirido la inhabilidad con posterioridad a la fecha de entrada en el país.

42. — La facultad de las autoridades administrativas para admitir a los extranjeros que se encuentran establecidos de hecho en la República — según criterio expuesto por Alejandro Rovira en *La inmigración por dentro* con referencia a una norma similar uruguaya — deja abierta la posibilidad o insta a repeticiones sistemáticas de nuevas e inacabables situaciones irregulares para el futuro; pero cabe anotar que, frente a una incorporación de hecho —cada vez más masiva— de personas procedentes de países limítrofes, dicho texto ofrece por lo menos una solución parcial de ese fenómeno.

43. — El problema migratorio argentino se ha centrado, hasta el presente, en la inmigración europea y en los extranjeros que ingresan al país por el puerto de Buenos Aires.

La mayor proporción, sin embargo, de trabajadores que se radican en nuestro territorio, corresponde hoy a nativos de países limítrofes que a pesar de entrar como turistas, clandestinos o braceros, permanecen definitivamente en él.

Dichos ingresos se efectúan, por otra parte, a lo largo de nuestras extensas fronteras y no sólo por el puerto de Buenos Aires.

Esta nueva realidad no ha sido contemplada por la legislación, ni por los medios técnicos de admisión y control.

44. — La entrada de extranjeros al territorio nacional, debe operarse por los lugares habilitados o designados por las autoridades competentes (art. 1 del decreto 22.737/56), y los funcionarios correspondientes deben controlar el cumplimiento de los requisitos de ingreso exigidos a los mismos, no pudiendo éstos considerarse admitidos en el país, sin antes haber pasado por dicha inspección (art. 7 del decreto del 31 de diciembre de 1923).

45. — La Dirección Nacional de Migraciones podrá retener los documentos de aquellos inmigrantes cuya radicación en el país no inspire confianza o se hagan sospechosos, a fin de practicar las averiguaciones pertinentes, para resolver en definitiva sobre su admisión o rechazo. Los inmigrantes en estas condiciones permanecerán a bordo del buque bajo la responsabilidad del capitán (art. 18 del decreto del 31 de diciembre de 1923).

Dicho organismo puede ejercer hasta el máximo grado, compatible con las prerrogativas judiciales inherentes al habeas corpus, las facultades que le confiere el artículo anterior (decreto del 8 de noviembre de 1932, art. 1).

46. — El Registro Nacional de las Personas — creado por la ley 13.482 — ejerce con carácter privativo las facultades de fiscalización de la identidad de las personas que ingresen al país y de los documentos con que lo hagan. A tal efecto, estos últimos serán sometidos a la visación de dicho organismo o de la autoridad que lo represente (art. 15 del texto citado).

47. — Los derechos, beneficios y obligaciones que corresponden al extranjero — y particularmente al inmigrante — ya radicado en el país es el tema a examinar en los números siguientes.

48. — La condición civil del extranjero — de acuerdo con Joaquín V. González en *Patria y Democracia* — se halla definida por los artículos 14 y 20 de la Constitución Nacional; el primero, general para todos los habitantes de la Nación; el segundo, especial para los extranjeros; y ambos aseguran a éstos el goce de los derechos de propiedad, trabajo, comercio e industria, locomoción, petición, publicidad, asociación, culto y enseñanza, conforme a las leyes reglamentarias.

La condición política del extranjero — señala el mismo autor — resulta del artículo 16 de la Constitución Nacional según el cual todos los habitantes son iguales ante la ley y admisibles en los empleos sin más condición que la idoneidad. No son obligados a admitir la ciudadanía; son equiparados al nativo en las obligaciones fiscales; y el naturalizado está exento durante diez años del servicio militar.

49. — Los extranjeros que llegan al país como inmigrantes, después de su entrada al territorio nacional — conforme con los preceptos de

nuestra Constitución — no se hallan, por su condición de tales, sujetos a ninguna obligación de carácter particular.

50. — El decreto ley 4805 del 17 de junio de 1963 establece que: "Todo extranjero residente permanente que permanezca fuera del territorio de la República por un período mayor de 24 meses, pierde, de pleno derecho, su calidad de tal y, en caso que desee ingresar al país deberá solicitar nuevo permiso a la autoridad migratoria, la que para resolver valorará su situación familiar en el país, su domicilio, la sede de sus negocios, profesión y antecedentes personales" (art. 18); se exceptúa de lo dispuesto en el artículo anterior "a aquellos extranjeros que necesiten permanecer fuera del territorio de la República por razones de salud, de estudio, familiares, profesionales, o de negocios por períodos continuados superiores a los 24 meses, quienes deberán acreditar, antes del vencimiento de dicho plazo, ante funcionario consular argentino, la circunstancia de excepción señalada y presentar pasaporte, cédula de identidad argentina y certificado de viaje otorgado o revalidado por la Policía Federal" (art. 19).

51. — La Suprema Corte — con anterioridad a la sanción de dicho texto legal — ha declarado en el caso Pedro Di Césare (Fallos, t. 184, pág. 203) que el extranjero que entró al país como inmigrante y se incorporó al mismo por su radicación durante muchos años y su trabajo, no pierde su condición de habitante de la Nación por haberse ausentado de su territorio durante un período de meses, y por lo tanto, no puede exigírsele a su regreso, el cumplimiento de los requisitos que rigen para los inmigrantes, sin incurrir en la violación del derecho de entrar y salir del país libremente que asegura el artículo 14 de la Constitución Nacional.

52. — El decreto 3721 del 22 de febrero de 1952 establecía que los permisos de ingreso a la República tendrían carácter condicional y que los mismos eran revocables ante el incumplimiento de los requisitos impuestos, especialmente si el permisionario modificaba antes del término de tres años su residencia o actividad (art. 1). El decreto 2093 del 7 de julio de 1952 posibilitaba — en ciertos casos — el cambio de destino (art. 1) y de ocupación (art. 2).

El decreto 15.127 del 20 de agosto de 1956 (art. 1) abolió los dos decretos últimamente citados, por entender que sus disposiciones estaban en pugna con lo prescripto por la Constitución Nacional (arts. 14 y 20).

53. — La derogación de dichas normas — su aplicación en la práctica fue con frecuencia desvirtuada — ha dado lugar a que la declaración de la profesión — por el extranjero — se utilice como un medio para conseguir la admisión en el país; dedicándose el inmigrante, una vez en él, a una actividad distinta a la declarada y — casi siempre — en la Capital Federal y zona conurbana.

54. — La constitucionalidad de la admisión condicional de los extranjeros ha sido sostenida por distintos autores — entre ellos — Segundo V. Linares Quintana quien, en su *Gobierno y Administración de la*

República Argentina, expresa que: "el Gobierno Federal tiene poder para — por medio de la ley — reglar la inmigración..., así como también para establecer el sistema de permiso provisional de entrada al país, revocable por causa legal durante un término determinado (art. 67, incs. 11, 16 y 28)" y Juan A. González Calderón quien, en su *Derecho constitucional argentino,* sostiene que: "Las leyes pueden también disponer que se admitirán condicionalmente a los extranjeros que pretenden residir en el país, fijando un período de tiempo durante el cual deberán acreditar o revelar las condiciones que los hagan aptos para incorporarse a nuestra sociedad"; pero, en cambio, la constitucionalidad de las medidas que impidan al extranjero durante un período determinado el cambio de profesión o lugar de residencia manifestados al ingresar al país puede ser discutida, aún cuando dichas medidas no sean encaradas como un tratamiento discriminatorio que excluya a los extranjeros de ciertas ocupaciones o zonas, sino como simples garantías transitorias destinadas a adecuar las corrientes migratorias a las necesidades reales del país.

55. — La ley 817 dispone que los inmigrantes que acreditasen suficientemente su conducta y su aptitud para cualquier industria, arte u oficio útil, tienen derecho a gozar a su entrada en nuestro territorio de las siguientes ventajas especiales: ser alojados y mantenidos a expensas de la Nación; colocados en el trabajo o industria existentes en el país y a qué prefiriesen dedicarse; trasladados a costa de la Nación al punto de la República donde quisieren fijar su domicilio; e introducir libre de derechos las prendas de uso, vestidos, muebles y servicio doméstico, instrumentos de agricultura, herramientas, útiles de arte u oficio que ejerzan, y un arma por cada inmigrante adulto hasta el valor que fije el Poder Ejecutivo (art. 14).

Los beneficios anteriores, son extensivos en cuanto fuesen aplicables a las mujeres e hijos de los inmigrantes (art. 15).

El alojamiento y manutención corresponde durante los cinco días subsiguientes al desembarco (art. 45) y en caso de enfermedad grave — que imposibilitare cambiar habitación — mientras durase aquélla (art. 46).

56. — Los inmigrantes para gozar de los beneficios que acuerda la ley 817 deben reunir los requisitos establecidos por dicho texto legal y por sus decretos reglamentarios (art. 19, decreto del 31 de diciembre de 1923).

57. — Los últimos años se han caracterizado — según la publicación de la Oficina Internacional del Trabajo, *Las migraciones internacionales (1945-1957)* — por un incremento notable de la intervención pública en materia de organización y asistencia a los inmigrantes; sin embargo, en nuestro país se han suprimido — sin mediar disposición legal expresa — el otorgamiento de las ventajas conferidas por la ley 817.

La excepción a dicho criterio son las franquicias aduaneras acor-

dadas por los decretos 11.915/58, 2599/59 y resolución 1145/60 del Ministerio de Hacienda.

58. — Los textos analizados en los próximos números — y que completan nuestro examen de la legislación aplicable a los extranjeros que ingresan con carácter definitivo a nuestro país — se refieren a su exclusión del territorio nacional.

59. — La Dirección Nacional de Migraciones — de acuerdo con el artículo 32 de la ley 817 y el artículo 9 del decreto 22.737/56 — tiene la facultad para rechazar a todo pasajero que se encuentra comprendido en los impedimentos de admisión antes enunciados (ver números 17 a 29).

El extranjero — en tal supuesto — es detenido a bordo, prohibiéndosele su desembarco. El capitán o encargado del transporte y la compañía transportadora quedan obligados a su reconducción.

60. — El permiso de libre desembarco otorgado por la Dirección Nacional de Migraciones o la visación consular, no aseguran al extranjero la entrada al país, si al tiempo de su llegada se comprobase que su situación no se ajusta a las condiciones establecidas por la ley 817 y sus decretos reglamentarios (decreto 8972/38, art. 14).

61. — La Corte Suprema ha considerado en el caso Jeno Grunblatt (t. 218, pág. 558) que el derecho de la Nación para regular y condicionar la admisión de extranjeros en la forma y medida que, con arreglo a los preceptos constitucionales, lo requiere el bien común, ha sido expresamente reconocido por su jurisprudencia, declarándolo compatible con los derechos y garantías asegurados por la ley suprema que, en principio, no amparan al extranjero que logra ingresar al país eludiendo el cumplimiento de los requisitos exigidos por la ley de inmigración y su reglamentación — afirmando además — que la autoridad competente para verificar y exigir el cumplimiento de dichos requisitos, lo es para obtener la reconducción de quienes burlaron el contralor encomendado a la misma.

62. — El mismo Tribunal en el caso Luis Tomás Cuesta Urrutia (Fallos, t. 200, pág. 99) refirmó nuevamente la facultad de la Nación para reglar y controlar el ingreso de los extranjeros conforme a los preceptos constitucionales, del modo y en la medida que lo requiere el bien común en cada circunstancia, y reconoció que la legislación no establece plazo después del cual quien ingresó de modo subrepticio se convierte en un habitante de derecho; sin embargo, admitió que esa condición irregular puede ser purgada, no sólo por la demostración de que nada hay de objetable en los antecedentes cuya comprobación se eludió, sino también mediante la justificación del recto comportamiento en el país durante un tiempo razonablemente suficiente para ponerlo a prueba y acreditar que responde a una leal voluntad de arraigo y subordinación a los principios rectores de la vida nacional.

63. — La Corte Suprema entendió, por último, en el caso Lino Sosa (Fallos, t. 234, pág. 263) que es "posible conciliar sin violencia de las respectivas normas constitucionales referentes a la materia, la facultad de la Nación en cuanto a la admisión de extranjeros con la situación que en casos excepcionales y por circunstancias no totalmente imputables a ellos, puede haberles creado su radicación de hecho en el país, en condiciones tales que su reembarco al cabo de varios años podría comportar, no ya un contralor de entrada, sino una verdadera e injusta expulsión, al margen de las atribuciones de la autoridad que pretende realizarla".

64. — El decreto-ley 4805 del 17 de junio de 1963 — con posterioridad a la jurisprudencia referida — dispuso que: "La Dirección Nacional de Migraciones considerará ilegal el ingreso o permanencia en el país de todo extranjero que hubiere ingresado sin someterse a contralor migratorio, o por lugar no habilitado al efecto, no cumpliere con los requisitos legales que condicionan el ingreso y permanencia de extranjeros, o permaneciere en territorio de la República vencido el plazo de permanencia autorizado" (art. 6); dicho organismo "al declarar ilegal el ingreso o permanencia en el país de un extranjero podrá disponer la expulsión del mismo del territorio de la República, con destino a su país de origen o procedencia, o a otro que lo admitiese, en el plazo perentorio que fije a tal efecto, pudiendo ordenar, además, mediante resolución fundada, la detención del mismo hasta que se haga efectiva la expulsión, a las autoridades nacionales que cumplen funciones policiales, las que deberán prestar inmediata colaboración y mantener a los detenidos alojados en sus respectivas dependencias" (art. 7).

65. — La derogación de la ley 4144 por la ley 14.445 ha determinado que, en el momento actual, no exista ninguna norma legal con respecto a la expulsión de extranjeros que hubiesen ingresado en forma legal y con carácter permanente al país.

66. — La legislación migratoria revela desde un punto de vista estrictamente jurídico: a) la virtual inaplicabilidad de la ley 817; b) la sustitución de sus normas y principios por medio de reglamentaciones de discutible legalidad; c) la carencia de orientaciones generales y flexibles en el régimen administrativo de inmigración; d) la utilización inapropiada de los procedimientos de ingreso como formas de incrementar o restringir la inmigración; e) la ausencia de disposiciones destinadas a reglar el acceso de los trabajadores provenientes de países limítrofes; y f) la falta de normas que aseguren el ejercicio de la profesión declarada por el extranjero, en una zona determinada, cuando esos requisitos hubieran sido condición para su admisión en el país.

67. — Los hechos demuestran, además, la falta de cumplimiento de una adecuada selección profesional — la inmigración sólo resulta eficaz si se relaciona con un programa general de desarrollo — y de medidas efectivas para proteger y asimilar al extranjero.

Capítulo III

LAS NORMAS RELACIONADAS CON EL COMITE INTERGUBERNAMENTAL PARA LAS MIGRACIONES EUROPEAS

1. — La ley 14.345 (art. 1) aprobó la constitución del Comité Intergubernamental para las Migraciones Europeas suscripta en la VI Reunión de dicho organismo celebrada en Venecia (Italia) del 12 al 21 de octubre de 1953.

2. — La aceptación de la constitución del Comité Intergubernamental para las Migraciones Europeas implicó: a) la adhesión argentina a ese organismo; y b) la conformidad con el texto de dicha constitución.

3. — La institución de este organismo — según se expresa en la publicación de la Oficina Internacional de Trabajo *Las migraciones internacionales (1945-1957)* — ha iniciado una nueva etapa de la intervención internacional en las cuestiones de migración.

Los movimientos internacionales de mano de obra han dejado de ser — como se comenta en la misma publicación — el puro fenómeno de intercambio que eran antes, es decir, el encuentro entre una oferta y demanda libres en un mercado de libre competencia, y se han convertido en el objeto de una intervención pública de carácter multiforme.

4. — El Comité Intergubernamental para las Migraciones Europeas fue fundado en diciembre de 1951, en Bruselas, durante una conferencia convocada por el gobierno belga, a iniciativa de Estados Unidos. La resolución adoptada fue el establecimiento de un Comité provisional que comenzó sus operaciones en 1952. Su constitución definitiva se aprobó un año después, haciéndose efectiva en noviembre de 1954, tras ser ratificada por dos terceras partes de los países miembros.

5. — Las finalidades y funciones de dicho Comité son: a) "tomar todas las medidas adecuadas para asegurar el transporte de los emigrantes para quienes los medios existentes se revelen insuficientes y que, de otra manera, no podrían partir de los países europeos de población excedentaria hacia los países de ultramar en los que la inmigración puede efectuarse bajo condiciones normales"; y b) "incrementar la emigración europea asegurando, a petición de los gobiernos interesados y de acuerdo con ellos, los servicios indispensables para el

buen funcionamiento de las operaciones de preparación, acogida, colocación inicial e instalación de los emigrantes que las restantes organizaciones internacionales no se hallan en condiciones de proporcionar, así como toda otra ayuda que le sea posible aportar con la misma finalidad y que se halle de acuerdo con los objetivos del Comité" (capítulo I, art. 1,1).

6. — Las normas de admisión y el número de inmigrantes que hayan de admitirse son cuestiones que corresponden a la jurisdicción interna de los estados y, en el cumplimiento de sus funciones, el Comité obrará de conformidad con las leyes, los reglamentos y la política adoptados por los países de emigración (capítulo I, art. 1,2).

7. — Los órganos del Comité son: a) el Consejo; b) el Comité Ejecutivo; y c) la Administración (capítulo III, art. 5).

8. — El gobierno del Comité es ejercido básicamente por el Consejo, que se compone con los representantes de los países miembros; cada uno de éstos designa un representante, así como los suplentes y asesores que juzgue conveniente; cada país miembro tiene derecho a un voto en el Consejo (capítulo IV, art. 7).

El referido organismo, además de determinar la política general del Comité, adopta las medidas tendientes a la consecución de los objetivos de éste, estudia los informes, aprueba y dirige las gestiones del Comité Ejecutivo y del Director, estudia y aprueba el presupuesto, el plan de gastos y las cuentas del Comité (Capítulo IV, art. 6).

El Consejo se reúne dos veces al año, a menos de que dos tercios de sus miembros decidan que una sola reunión es suficiente en el curso de un año determinado (capítulo IV, art. 8,1); puede, además, celebrar reuniones extraordinarias a petición de un tercio de sus miembros, del Comité Ejecutivo, o del Director — en este último supuesto — sólo en casos de urgencia (capítulo IV, art. 8,2).

9. — El presupuesto del Comité consta de dos partes perfectamente definidas: la administrativa y la operacional.

10. — El presupuesto administrativo se cubre con las contribuciones obligatorias de los países miembros — que se fijan conforme a una escala aceptada de común acuerdo — y están destinados a satisfacer los gastos normales del Comité.

La Argentina contribuyó — en el año 1962 — con 50.994 dólares, suma que representa el 1.75 por ciento del referido presupuesto.

11. — El presupuesto operativo corresponde a las actividades prácticas del Comité y se financia con las contribuciones en efectivo — o en forma de servicios — de los países miembros y con aportes voluntarios de otros gobiernos, organizaciones o personas privadas.

La fuente principal de este presupuesto se halla constituida por las contribuciones de los países miembros, determinadas con relación al número de migrantes que se transportan — hacia o desde ellos — con ayuda del Comité.

La contribución de Estados Unidos (74,90 dólares por migrante transportado) no se limita a las personas que inmigran a ese país, sino que se extiende a todos los migrantes y refugiados transportados por el Comité.

12. — La contribución de la Argentina al presupuesto operativo se fija al convenir el plan de operaciones anuales (ver número 15).

13. — Las líneas generales de este plan durante el año 1961 — aún cuando no todas ellas se formularon en forma expresa — fueron las siguientes: a) la mitad de los inmigrantes debían ser transportados en buques argentinos y el resto en barcos de cualquier bandera; b) por cada pasaje de inmigrante adulto transportado en buque argentino desde España, el Comité estaba obligado a abonar a la Dirección Nacional de Migraciones la cantidad de cien dólares y por cada inmigrante transportado desde Italia ciento diez dólares; c) la Argentina debía contribuir con la diferencia existente entre la cuota abonada por el Comité y el importe total de los pasajes de los inmigrantes trasladados en buques argentinos; y d) la responsabilidad del pago del transporte de los inmigrantes trasladados en buques no argentinos, quedaba a cargo del Comité que, a su vez, podía convenir con los países de emigración, la cuota que a los mismos correspondía con respecto a ese pago.

La Argentina contribuyó ese año con m$n. 20.708.500 para el pasaje de los inmigrantes transportados al país, en buques argentinos, con la ayuda del Comité.

14. — Las relaciones de ese organismo con nuestro país se regulan por medio de un acuerdo celebrado con anterioridad a la sanción de la ley 14.345. Dicho acuerdo comenzó a regir el 2 de febrero de 1953 sin perjuicio de su oportuna ratificación por el procedimiento constitucional correspondiente (art. 9).

15. — El Comité — ajustándose a los términos de su mandato — se compromete a prestar su asistencia a la emigración desde Europa Occidental, cuando nuestro país lo solicite. Las formas de extensión de dicha asistencia serán convenidas, quedando entendido que el Comité solamente asistirá a aquellas personas que el gobierno seleccione y que, sin esa asistencia, no podrían expatriarse. La selección definitiva de los emigrantes, antes de su salida de Europa, es de exclusiva competencia de las autoridades argentinas (art. 2).

Los programas migratorios que se convengan, se elaborarán especialmente con miras al traslado de las personas que emigren para radicarse permanentemente en zonas rurales y para completar los núcleos familiares de aquellos trabajadores extranjeros ya arraigados en el país (art. 4).

El gobierno y el Comité — con adecuada anticipación a cada período de doce meses — convendrán los lineamientos esenciales de planes anuales de operaciones en los que constaran los aportes de ambas partes (art. 5). Se establece la posibilidad de crear, con sede en Buenos

Aires, un grupo mixto de trabajo integrado por delegados de los organismos competentes de nuestro país y por representantes del Comité, cuyo objetivo principal debe ser el de estudiar y recomendar a ambas partes, las medidas que estime adecuadas para facilitar la más eficiente y económica realización de los programas migratorios (art. 7).

16. — El acuerdo celebrado con el Comité Intergubernamental para las Migraciones Europeas, no ha sido sometido a la aprobación del Congreso (art. 67, inc. 19 de la Constitución Nacional).

17. — El decreto 10.456, del 3 de setiembre de 1957, dispone que la representación del gobierno argentino en el grupo mixto de trabajo — que se ha constituido conforme al acuerdo anterior — es ejercida por el Ministerio de Interior (Dirección Nacional de Migraciones) y Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto (Dirección de Organismos Internacionales y Tratados) (art. 1).

La representación argentina queda facultada para recabar de otros ministerios, la designación de funcionarios que actúen como asesores de la misma en las materias de su respectiva competencia (art. 2).

18. — Los programas según los cuales el Comité promueve el transporte y la prestación de servicios a los migrantes, que se dirigen hacia nuestro país, son: a) de reunión familiar; y b) de trabajadores.

19. — El plan de reunión familiar no se encuentra sujeto a una regulación estricta; los extranjeros radicados en el país que llamen a sus parientes (ver capítulo 2, número 37), se limitan a solicitar, juntamente con el ingreso de los mismos, su acogimiento a los beneficios del convenio Argentina-Cime.

20. — El criterio administrativo para conceder dichos beneficios, comprende: a) esposa e hijos solteros; b) padres y hermanos solteros; c) nietos huérfanos, sobrinos huérfanos, abuelos y todo otro familiar desvalido; y d) hijos casados, hermanos casados, sobrinos y cualquier otro familiar, que posea una profesión útil para el país. Dicho criterio fue adoptado el 28 de agosto de 1958 y resulta, en general, de mayor amplitud que la definición comúnmente aceptada del término "familia", referido a las migraciones internacionales (ver al respecto, *Algunos aspectos de las migraciones internacionales de los grupos familiares*, publicado en la Revista Internacional del Trabajo, volumen LXIII, número 1).

21. — El otorgamiento de los citados beneficios se encuentra también subordinado a la evaluación de los recursos del llamante que — de acuerdo con una circular emitida el 20 de abril de 1959 por la Dirección Nacional de Migraciones — en caso de poseer bienes, debe acreditar la imposibilidad de costear con los mismos, los pasajes de sus familiares.

22. — Las personas comprendidas en el plan de reunión familiar convenido con el Comité, representaron un porcentaje elevado con relación al número total de inmigrantes llegados (ver cuadro 1). Los

criterios formulados — a partir del año 1958 — parecen haber reducido en forma sensible esa proporción.

23. — Los programas de trabajadores acordados con el Comité han sido reglados, desde el año 1958, por distintas resoluciones de la Dirección Nacional de Migraciones, y se refieren exclusivamente a operarios calificados y/o semicalificados — industriales o rurales — destinados al interior del país.

CUADRO 1

Inmigrantes llegados y personas beneficiadas por el Convenio Argentina - Cime

Años	Inmigrantes llegados	Personas beneficiadas Convenio Argentina-Cime					
		Reunión familiar	%	Mano de obra	%	Total	%
1953.....	26.006	6.959	26,8	—	—	6.959	26,8
1954.....	35.706	29.068	81,4	—	—	29.068	81,4
1955.....	19.606	16.140	82,3	—	—	16.140	82,3
1956.....	13.398	8.589	64,1	—	—	8.589	64,1
1957.....	27.167	17.511	64,5	—	—	17.511	64,5
1958.....	20.058	11.962	59,6	383	1,9	12.345	61,5
1959.....	15.907	8.856	55,5	410	2,6	9.266	58,2
1960.....	8.818	3.626	41,1	316	3,6	3.942	44,7
1961.....	9.057	2.439	26,9	817	9,0	3.256	35,9
Total....	175.723	105.150	59,8	1926	1,1	107.076	60,9

Fuente: Dirección Nacional de Migraciones.

La Misión Cime en la Argentina puede actuar como llamante de dichos trabajadores (ver capítulo 2, número 37), debiendo acompañar con el pedido de ingreso, los antecedentes profesionales y personales del candidato.

La Dirección Nacional de Migraciones — previo dictamen del Servicio de Información y Colocación de Inmigrantes sobre las posibilidades de colocación del trabajador extranjero — considera esa solicitud y dicta la disposición correspondiente.

24. — El Servicio de Información y Colocación de Inmigrantes fue creado, por acuerdo de la Dirección Nacional de Migraciones y el Comité, el 28 de abril de 1960. Dicho acuerdo — que venció el 31 de julio de 1961 — fue prorrogado por nuevos convenios hasta el 31 de diciembre de 1963. Sus prórrogas fueron aprobadas por los decretos 2521 de marzo 19 de 1962 y 6144 del 25 de julio de 1963.

Las finalidades principales de dicho organismo son: a) determinar las necesidades de mano de obra extranjera del país — sobre todo con relación a los sectores básicos del desarrollo económico — para que, con-

forme con esas necesidades, se realice el reclutamiento y selección de los trabajadores en los países de emigración; y b) la colocación de dichos trabajadores a su llegada a nuestro territorio.

25. — La creación del Servicio referido, y los planes destinados a promover la llegada de trabajadores calificados y/o semicalificados — con independencia de la relativa significación cuantitativa de éstos (ver cuadro 1) — constituyen un intento para lograr una adecuada selección profesional (ver capítulo 2, números 29 y 67) y, sobre todo, el propósito de vincular las migraciones extranjeras con el desarrollo económico del país.

26. — El pago del transporte de los inmigrantes comprendidos en la totalidad de los programas convenidos con el Comité, corresponde a dicho organismo, a la Argentina y a los países de emigración (ver número 13).

El llamante — en el plan de reunión familiar — debe contribuir con m$n. 2.200, por cada persona llamada. Dicha contribución es percibida por la Misión Cime en la Argentina con la autorización expresa de la Dirección Nacional de Migraciones.

27. — Los trabajadores llegados al país — como consecuencia de los planes indicados en el número 23 — gozan, además, de las siguientes ventajas: a) colocación por el Servicio de Información y Colocación de Inmigrantes o por la Misión Cime en la Argentina, según se trate de trabajadores industriales o rurales; b) traslado gratuito a la localidad del interior a la cual fueron destinados; y c) asistencia financiera por un plazo aproximado de quince días.

Las dos últimas prestaciones se hallan a cargo de la Misión Cime en la Argentina.

28. — La adhesión de la Argentina al Comité Intergubernamental para las Migraciones Europeas, posibilita desde un punto de vista muy general: a) la asistencia financiera para el transporte de los extranjeros que, sin esa ayuda, no podrían venir al país; y b) la asistencia técnica, que nuestro país solicite y convenga, para la realización de determinados proyectos.

Las contraprestaciones correspondientes son: a) la contribución que el país debe efectuar al presupuesto administrativo de ese organismo; y b) la cuota que debe pagar por cada inmigrante transportado a nuestro territorio con la ayuda del Comité.

29. — La aceptación del criterio que la admisibilidad de los extranjeros debe condicionarse fundamentalmente, a la necesidad que de su profesión, industria, arte u oficio, tenga el país — relacionándose esa necesidad con las previsiones generales de nuestro desarrollo (ver capítulo 2, número 29 y 40) — importa reconocer, correlativamente, que los acuerdos o programas convenidos con el Comité Intergubernamental para las Migraciones Europeas deben centralizarse — cuando sean indispensables — en dichos trabajadores y en los familiares directos de

los mismos (esposa, hijos menores de edad y, en ciertos casos específicos, los demás parientes a su cargo).

30. — La asistencia debe ser, además, razonablemente garantizada contra una posible desviación de sus propósitos; revocándose — por ejemplo — los beneficios concedidos cuando el extranjero no cumpliere, por lo menos durante un plazo determinado, con la obligación que haya motivado el otorgamiento de dichos beneficios.

31. — Las ventajas que los colonos o trabajadores rurales extranjeros pueden obtener de los acuerdos celebrados con el Comité Intergubernamental para las Migraciones Europeas, se examinan específicamente en el capítulo 4 de este trabajo.

Capítulo IV

LAS NORMAS ESPECIALES APLICABLES A LOS COLONOS O TRABAJADORES AGRICOLAS EXTRANJEROS

1. — Las normas que tienen o han tenido por objeto agilitar la llegada de los trabajadores agrícolas a nuestro país, pueden clasificarse, según sus finalidades, de la siguiente manera: a) procedimientos especiales de ingreso; b) exención de derechos consulares; c) pago o adelanto de pasajes desde el país de emigración; d) facilidades de importación y exención de derechos aduaneros para elementos agrícolas; y c) colocación.

La participación directa de dichos trabajadores en los planes de colonización, se analiza en el capítulo 10 de este trabajo.

2. — Los regímenes de ingreso al país se han estudiado en líneas generales en el capítulo 2 (ver números 32 a 40).

La relación de los mismos ha puesto de manifiesto que se ha intentado, mediante ellos, eliminar con respecto a los trabajadores agrícolas extranjeros, las formalidades y restricciones que dichos textos imponían con carácter general.

3. — Las medidas adoptadas fueron — entre otras — las siguientes: a) la circular 16 del Ministerio de Relaciones Exteriores, de junio 25 de 1923, que establecía que los cónsules no debían hacer ninguna propaganda en favor de la inmigración, disuadir en lo posible de venir al país a toda persona que trajera el propósito de radicarse en las ciudades, y promover la inmigración que se dedicara a las tareas agropecuarias; b) el decreto 8972 de julio 28 de 1938 que facultaba a la Dirección Nacional de Migraciones para autorizar, sin previa presentación ante los funcionarios consulares, el ingreso de técnicos, especialistas y colonos contratados, cuando las necesidades agrícolas del país lo requirieren; se señalaba en uno de los considerandos de este decreto, que sólo convenía estimular aquella inmigración que viniera con propósitos definidos de colonización y en cumplimiento de los planes que el Estado trazara a ese respecto; y c) el decreto 3721 del 22 de febrero de 1952 que — a pesar de imponer un criterio restrictivo para el otorgamiento de los permisos de libre desembarco — excluía de sus limitaciones a los inmigrantes destinados a tareas agropecuarias, o con destino rural, que se radicaran en el interior del país.

4. — La Misión Cime en la Argentina (ver capítulo 3, número 23) puede actuar como llamante de trabajadores rurales, calificados o semicalificados, destinados al interior del país.

5. — El decreto del 24 de junio de 1931 establecía que todo trabajador rural que comprobara ante los cónsules de la República o ante la Dirección General de Inmigración, por medio de entidades responsables aquí radicadas, que tenía un destino rural en nuestro país, quedaba, así como su mujer e hijos, condicionalmente exento del pago de los derechos consulares que fijaba el decreto del 16 de diciembre de 1930 (art. 1).

El referido decreto disponía, además, los requisitos que debían llenarse para gozar definitivamente de ese beneficio (arts. 2 y 3).

6. — Dicha exención se concedía, por entender que era conveniente acordar facilidades a los trabajadores rurales que vinieran a nuestro país con destino ya asegurado para desempeñar tareas de orden pecuniario o económico — añadiéndose — que esa clase de inmigración en ningún caso engrosaría el número de personas dedicadas a prestar servicios domésticos, ni influiría sobre el régimen del salario industrial, y en cambio aportaría de inmediato su esfuerzo útil a la producción agraria.

7. — El decreto 34.111 del 19 de enero de 1934 ratificó esa exención, extendiéndose a los padres y hermanos menores de los trabajadores rurales, que viajaran en compañía de los mismos (art. 4, incs. a, b y c).

8. — El decreto 6123 del 21 de julio de 1961 declaró exentos de derechos los actos en que, con arreglo a disposiciones vigentes, deben intervenir funcionarios consulares, incluyendo entre ellos el otorgamiento de pasaportes y visaciones en general (art. 3); por lo que la exención de derechos que se acordaba en forma especial a los trabajadores rurales carece, en la actualidad, de un sentido preferencial.

9. — La ley 817 disponía que los colonos que reunieran determinadas condiciones, tenían derecho a que se les adelantara el pasaje desde el punto de su embarque hasta el lugar de su destino (art. 88).

10. — Guillermo Rawson — en un debate parlamentario celebrado con anterioridad a la sanción de dicha ley — se había opuesto al otorgamiento de ese beneficio, expresando al respecto que: "Generalmente por el sistema de inmigración espontánea, vienen sólo aquellos hombres que se ven obligados a salir de su hogar, acosados por la necesidad o por la perspectiva de adquirir mayor fortuna, es decir, aquellos que tienen una garantía efectiva en sus medios de trabajo; pero desde el momento que se ofrezca una cantidad determinada, ya sea la totalidad del pasaje o una gran parte de él, a todos los que quieran trasladarse a la República, entonces los que no tengan, ni moral ni físicamente, las garantías de trabajo y de suficiencia que se necesitan para desenvolver la industria y la riqueza del país, se presentarán en concurrencia con

los trabajadores, o preferentemente a ellos, y nos encontraríamos rodeados de vagos, o como ha dicho muy bien el señor miembro informante, de mendigos" (*Discursos y Escritos*, pág. 248).

11. — La norma establecida por la ley 817 — según expresa Alejandro Bunge en su trabajo *Ochenta y cinco años de inmigración* — se cumplió durante los años 1888, 1889 y 1890.

El mismo autor señala que "este sistema de ayuda oficial se abandonó después del año 1890 y que desde entonces hasta hoy (se refería al año 1944) la corriente inmigratoria hacia la Argentina es absolutamente espontánea".

12. — Juan A. Alsina, fijando las causas que produjeron la cesación del adelanto de los pasajes, indica: "la falta del más mínimo capital; de profesión adecuada a las condiciones del país o ninguna; falsa declaración de profesión agrícola para justificar el pedido de pasaje; falsedad en las firmas de las solicitudes del pasaje y en las letras firmadas en la rada para eludir la devolución del importe; falsa declaración de familia; habiéndose unido transitoriamente hombres y mujeres para conseguir el pasaje; la mentira en todo, para engañar a los funcionarios que otorgaban boletos" *(Memoria de la Dirección General de Inmigración del año 1890)*.

13. — El acuerdo sobre migración celebrado entre la Argentina e Italia el 26 de enero de 1948, establecía que el precio de pasaje marítimo desde un puerto italiano hasta un puerto argentino, fuera o no luego reintegrado por los empleadores de nuestro país, estaría íntegramente a cargo de nuestro gobierno para los inmigrantes que fueren requeridos por las autoridades migratorias argentinas radicadas en Italia, de conformidad con las modalidades previstas en ese acuerdo (art. 10) y que en caso de que el inmigrante, antes de los dos años, abandonare sin causa justificada la actividad, profesión u oficio declarado al obtener el permiso de entrada al país, el gobierno tendría derecho a reintegrarse del inmigrante el precio del pasaje marítimo que hubiere pagado por él y por sus familiares (art. 14).

El acuerdo tenía carácter general y no se refería específicamente a los trabajadores agrícolas o colonos.

14. — La adhesión de la Argentina, en el año 1953, al Comité Intergubernamental para las Migraciones Europeas, determinó que los inmigrantes comprendidos en los programas acordados con dicho organismo, fueran asistidos financieramente mediante el pago de su transporte (ver capítulo 3, número 26). Cabe hacer notar que el 60,9 por ciento de los inmigrantes llegados a nuestro país — desde el año 1953 al año 1961 — gozaron de dicha asistencia (ver cuadro 1).

15. — El pago o adelanto de pasajes para los trabajadores agrícolas o colonos puede, en el momento actual y en ciertas condiciones — por ejemplo: país de origen del inmigrante, medios económicos que este posea, etc. — efectuarse por medio de los programas convenidos o a

convenirse con el Comité Intergubernamental para las Migraciones Europeas (ver capítulo 3, números 15, 23 y 26).

16. — Las franquicias otorgadas a los trabajadores agrícolas extranjeros — para que introduzcan determinados elementos sin tributar derechos — responde, por lo general, a una doble finalidad: contribuir a la radicación de dichos trabajadores en nuestro medio e incorporar — fue su sentido en los últimos tiempos — capitales útiles para el país.

17. — Las objeciones formuladas a este tipo de medidas se fundan — independientemente de la necesidad de un estricto contralor de empleo de los elementos introducidos — en la desigualdad que plantean con respecto al productor nativo, que en las mismas condiciones, no goza de iguales beneficios.

18. — La ley 817 autorizaba a los inmigrantes contratados para las colonias a introducir libres de derechos los útiles de labranza, semillas, enseres y armas que trajeran para su uso (art. 115); sin perjuicio, de las ventajas que, además, se le conferían por el artículo 14 de la misma ley (ver capítulo 2, número 55).

19. — La ley 12.636, no concedía privilegios a los colonos extranjeros, pero disponía que las maquinarias, equipos, semillas y materiales que el Consejo Agrario Nacional necesitara importar, quedaban libres de derechos de aduana (art. 75).

20. — La ley 14.392 — con un criterio similar al de la ley 12.636 — se limita a establecer que el Consejo Agrario Nacional puede importar libre de derechos de aduana: maquinarias, equipos, rodados, semillas, abonos, materiales y demás elementos necesarios para la colonización (art. 76).

21. — El decreto-ley 416 del 15 de enero de 1958 — sin modificar la norma anterior — autoriza "la importación, exenta del pago de derechos, impuestos o tasas de cualquier naturaleza de los elementos de labranza, equipos, maquinarias, herramientas, vehículos y tractores, nuevos o usados, adecuados a sus destinos, como asimismo las semillas, abonos o semovientes que los inmigrantes introduzcan al país, para ser utilizados en sus labores de explotación agropecuaria o industrias afines" (art. 7).

El peticionante debe acreditar, mediante un certificado expedido por la autoridad competente, el derecho que le asiste para gozar de las exenciones previstas (art. 8).

Los elementos que se introduzcan al país en función de dichas exenciones, quedan afectados durante cinco años a favor del estado mediante un contrato de prenda gratuito que se rige por las prescripciones de la ley 12.962, y no podrán ser enajenados, transferidos, gravados o locados sin expresa autorización (art. 10). En caso de que los elementos de referencia fueren vendidos, transferidos, gravados, o locados antes del vencimiento del término fijado, o sin la debida autori-

zación, sus propietarios abonarán los derechos o gravámenes que correspondieren, más una multa equivalente al décuplo de los mismos (art. 11).

La respectiva acción prescribe a los diez años.

22. — El decreto 5466 del 27 de junio de 1961 autoriza a la Dirección Nacional de Migraciones a aplicar, por el término de dos años, un régimen especial para la admisión definitiva de ciudadanos de países europeos residentes o ex residentes en Africa — cualquiera fuera su profesión útil — a quienes circunstancias políticas impulsaran a emigrar a nuestro país (art. 1).

Los muebles, casas desarmables, útiles, herramientas, efectos personales y del hogar, equipos de producción, ganado, semillas, maquinarias, tractores y vehículos, incluidos los de tracción mecánica en general y los automóviles, que introduzcan dichos inmigrantes y que sean embarcados dentro de los 180 días de su llegada a nuestro país, están exentos de tasas de estadística, de derechos aduaneros y recargos cambiarios, hasta un límite de diez mil dólares o su equivalente en otras monedas por núcleo familiar, o persona independiente. Este límite puede ampliarse hasta cincuenta mil dólares o, en casos especiales, hasta valores superiores, por resolución de la Secretaría de Hacienda. En estos dos últimos supuestos los bienes deberán embarcarse dentro de los 360 días de la llegada del inmigrante (art. 3).

Las franquicias establecidas quedan sujetas al régimen de comprobación de empleo (art. 4).

23. — La ley 817 disponía que los inmigrantes contratados para las colonias tenían derecho — además de los beneficios comunes (ver capítulo 2, números 55 y 56) — a que se les suministrara en calidad de anticipos — por lo menos durante un año — habitación, víveres, animales de labor y de cría, semillas y útiles de trabajo.

Este adelanto, sin embargo, no podía exceder la cantidad de mil pesos fuertes por cada colono, y dicha suma debía ser reembolsada en cinco anualidades, que comenzaban a pagarse al término del tercer año (art. 88).

24. — La colocación de trabajadores rurales — en la actualidad — se realiza exclusivamente con relación a los trabajadores comprendidos en el programa acordado con el Comité Intergubernamental para las Migraciones Europeas (ver capítulo 3, números 23 y 27). Por medio de dicho programa — desde el año 1958 al 31 de marzo de 1962 — habían llegado a nuestro país 200 familias agricultoras, integradas por un total de 928 personas.

25. — El acuerdo que creó el Servicio de Información y Colocación de Inmigrantes (ver capítulo 3, número 24) prevee que la función desempeñada por la Misión Cime en la Argentina, con respecto a colocación de trabajadores rurales, sea desempeñada por dicho organismo.

26. — El Comité Intergubernamental para las Migraciones Europeas y el Consejo Agrario Nacional han celebrado además, con fecha 11 de octubre de 1960, un acuerdo que tiene por objeto establecer un centro de recepción, entrenamiento y colocación de trabajadores rurales inmigrantes en Choele Choel, provincia de Río Negro.

Este proyecto tiene por finalidad, aprovechar la capacidad profesional de los agricultores europeos mediante su adaptación a las condiciones locales, radicándolos en regiones rurales, a fin de cumplir labores especializadas, que no resulten competitivas con el trabajo nacional (art. 1).

El proyecto se divide en varias etapas sucesivas: la primera se limita al establecimiento de una sección del centro con carácter experimental; producida la colocación satisfactoria de un reducido número de familias europeas, se iniciará una segunda etapa; con respecto a las siguientes se aplicarán criterios similares (art. 1).

La contribución total del Comité para la instalación, será de 330.000 dólares. Dicha suma corresponde a los importes comprometidos por Estados Unidos, Italia y España (art. 2).

El Consejo Agrario Nacional contribuye con el equivalente de 191.000 dólares en tierras, mejoras y efectivo. La tierra de propiedad de la provincia de Río Negro ha sido transferida a ese organismo, con la condición de que si el centro no es establecido en tres años, la tierra sea devuelta a la provincia (art. 3).

La administración del centro estará bajo la responsabilidad del Consejo Agrario Nacional (art. 5), y la colocación de los trabajadores se efectuará en cooperación con el Servicio de Información y Colocación de Inmigrantes (art. 8).

Se crea, además, un Comité Consultivo integrado por delegados del Consejo Agrario Nacional, de la Dirección Nacional de Migraciones, de la provincia de Río Negro, de los Estados Unidos, de Italia, de España y del Comité Intergubernamental para las Migraciones Europeas.

El acuerdo anterior — que fue aprobado por el decreto 6326 del 13 de enero de 1961 — no fue objeto de aplicación.

27. — La conveniencia de facilitar el ingreso a los colonos o trabajadores rurales (ver capítulo 2, número 29) o asistir a los mismos con preferencia a otras categorías ocupacionales, depende — como es lógico — del distinto grado de necesidad que el país tenga de dichas actividades (ver al respecto, capítulo 21); pero de todos modos cabe indicar que la eficacia de dichos procedimientos será relativa, en tanto los mismos no se coordinen con procesos que posibiliten el acceso a la propiedad de la tierra.

28. — Las normas que se han examinado — con independencia de juzgar su adecuación a la realidad —, permiten señalar: a) la tendencia — aún subsistente — a incrementar la inmigración de trabaja-

dores rurales o colonos extranjeros hacia nuestro país; y b) la inorganicidad — después de la sustitución de la ley 817 — de las disposiciones destinadas a alcanzar ese fin.

29. — La asistencia a los colonos o trabajadores rurales — en el momento actual — se limita a los beneficios otorgados como consecuencia de los acuerdos celebrados con el Comité Intergubernamental para las Migraciones Europeas (pago del transporte), y a la introducción, sin tributar derechos, de los elementos agropecuarios a utilizar en sus explotaciones.

CONSEJO FEDERAL
BIBLIOTECA
INVERSIONES

PARTE II

ASPECTOS JURIDICOS SOBRE LA COLONIZACION

Capítulo V

LOS PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES

1. — El artículo 67, inc. 16 de la Constitución Nacional establece que: "Corresponde al Congreso... promover... la colonización de tierras de propiedad nacional..." y el artículo 107 dispone que: "Las provincias pueden... promover... la colonización de tierras de propiedad provincial..."

2. — Arturo M. Bas, en su obra *El derecho federal argentino*, señala con respecto a dichos textos que: "Circunscripta la cuestión a los propios términos de los preceptos enunciados no podrían surgir de ellos dificultades ni colisión de poderes, ni avance de atribuciones, siempre que cada una de las autoridades, Nación y provincias, fundaran colonias en tierras de su propiedad y sometidas a su respectiva jurisdicción."

3. — Juan Manuel Estrada, en su *Curso de derecho constitucional*, expresa con relación al mismo tema que: "Según las tierras por poblar pertenezcan al dominio nacional o de las provincias... la legislación sobre colonias debe pertenecer también ya a la autoridad nacional, ya a las provincias."

4. — Juan A. González Calderón — por su parte — en su *Derecho constitucional argentino*, interpretando el artículo 67, inc. 16, afirma que: "La colonización de tierras se refiere, claro está; a las que son de propiedad nacional, porque a las provincias incumbe colonizar sus propias tierras (art. 107)."

5. — La ley 817 establecía que el gobierno federal podía colonizar directamente aquellos territorios que, siendo aptos para este objeto, le fuesen cedidos por las provincias (art. 123).

6. — El legislador Nicasio Oroño sostuvo la inconstitucionalidad de dicha norma fundándose en la necesidad de salvaguardar las autonomías provinciales, en momentos en que aún no estaba consolidada la unión nacional.

Jerónimo Cortés defendió el artículo objetado, manifestando que hay que distinguir el dominio eminente del Estado, del dominio privado, y que el gobierno nacional puede tener propiedades en las provincias explotándolas como particular y no por eso deja de estar sometido a las autoridades

públicas provinciales, y añadía que actúa como simple empresario de colonización sin afectar las soberanías provinciales, con la autorización, el beneplácito, el llamado de la misma provincia que requiere el apoyo y necesita la ayuda, para fomentar su riqueza y despertar el trabajo.

7. — La ley de colonización 12.636 (art. 2) creó el Consejo Agrario Nacional con jurisdicción en todo el país.

8. — La discusión parlamentaria de dicho artículo dio lugar a controvertidas opiniones sobre la constitucionalidad del mismo.

El diputado Néstor Pizarro señaló que no se podía crear un Consejo Agrario con jurisdicción en todo el país, sin violar los textos de la Constitución que se han transcripto.

El miembro informante, Benjamín Palacio, apoyó la constitucionalidad del mencionado artículo alegando que esta acción colonizadora no iba a penetrar en los estados federados abrogando sus leyes y desconociendo sus derechos, sino que iba a realizarse en las provincias que dictaran leyes que hicieran posible la colonización por medio del organismo que creaba la ley, agregando que, dicho organismo, al colonizar en las provincias, lo haría como una entidad de derecho privado, como cualquier individuo que quisiera colonizar de acuerdo con las leyes de los estados provinciales.

9. — El decreto 126.989/42 que reglamentó la ley 12.636 al referirse a las funciones del Consejo Agrario Nacional expresaba que su jurisdicción se extendía a todo el país, para la aplicación de la ley (art. 2).

10. — La ley 12.636 disponía, además, que las provincias y municipalidades que entregaran al Consejo las tierras de su propiedad, podían estipular en los contratos condiciones especiales de colonización (art. 19).

11. — La ley 14.392 — que derogó la ley 12.636 — establece que el Consejo Agrario Nacional tiene entre sus funciones y deberes convenir con los organismos provinciales y municipales la incorporación de inmuebles de su propiedad, al régimen que ella impone, en las condiciones que se estipulan (art. 3, inc. c); que las provincias que se acojan a ese régimen gozarán de la participación financiera nacional para sus obras de colonización (art. 68) y que, dicho acogimiento, comporta correlativamente la obligación de coordinar con el Consejo Agrario Nacional la aprobación de los planes de colonización de la provincia, que se sujetarán — por otra parte — a las normas de la ley nacional (art. 69).

12. — El decreto ley 416 del 15 de enero de 1958 — que creó la Comisión Nacional de Colonización con Inmigrantes — enumera entre sus facultades: celebrar con las provincias o municipios acuerdos o convenios tendientes a la radicación de colonias con inmigrantes (art. 4, inc. d).

13. — Las atribuciones de la Nación y de las provincias en materia de colonización, conforme la interpretación doctrinaria y legislativa de los artículos 67, inc. 16 y 107, son en consecuencia las siguientes:

a) la Nación y las provincias tienen facultades para colonizar exclusivamente dentro de sus respectivas jurisdicciones; b) la Nación no puede proceder a colonizar las tierras provinciales, sino a solicitud de cada provincia, excepto que actúe como persona de derecho privado y se sujete a las leyes de colonización de éstas; y c) la aplicación de la legislación nacional en materia de colonización, debe efectuarse mediante el consentimiento expreso de cada provincia y para los planes específicos que en cada caso se convengan.

Capítulo VI

LAS CONSTITUCIONES PROVINCIALES

1. — Las constituciones de las provincias que establecen declaraciones generales sobre inmigración y/o colonización, son las siguientes: Chaco (art. 46) "la provincia fomentará la inmigración, la colonización..."; Entre Ríos (art. 38) "el estado... promoverá la inmigración, la colonización..."; La Rioja (art. 18) "es deber del gobierno... proteger la inmigración, la colonización..."; Santa Cruz (art. 49) "la provincia fomentará la inmigración..."; y Santiago del Estero (art. 29) "el estado... promoverá la inmigración, la colonización, la autocolonización..."

2. — Las provincias que han incorporado a sus constituciones normas específicas sobre colonización, son las siguientes: Chaco, Chubut, Formosa, La Pampa, Misiones, Neuquén, Río Negro, Santa Cruz y Santa Fe.

3. — La constitución del Chaco dispone que, en su territorio, el ejercicio del derecho de propiedad está subordinado al interés social y que, el mayor valor del suelo producido sin inversión de trabajo ni de capital, debe aprovechar a la comunidad (art. 36).

El régimen de división y de adjudicación de la tierra pública debe ser reglado por la ley, con sujeción a planes previos de colonización con fines de fomento, que prevean: a) la distribución por unidades económicas de tipo familiar, de acuerdo a su calidad y destino; b) la explotación directa y racional por el adjudicatario; c) la adjudicación preferencial a grupos de organización cooperativa; d) la seguridad del crédito oficial con destino a vivienda y producción; e) el trámite sumario para el otorgamiento de los títulos o resguardos de derecho, una vez cumplidas las exigencias legales por parte de los adjudicatarios y f) la reversión por vía de expropiación, a favor de la provincia, en caso de incumplimiento de los fines de la propiedad, a cuyo efecto la ley declarará de interés social la tierra que se adjudique, o la disolución del contrato en su caso (art. 38).

Las sociedades mercantiles, cualquiera sea su forma y naturaleza — salvo cuando el destino de la tierra, en pequeñas parcelas, fuera para la radicación de industrias — y las instituciones de carácter religioso o militar, no podrán ser adjudicatarios directos o indirectos de unidades económicas (art. 39).

La provincia promoverá, además, la transformación de los latifundios y minifundios en unidades económicas de producción, a cuyo efecto expropiará las grandes y pequeñas extensiones de tierras que, en razón de su ubicación y características, fueren antisociales o antieconómicas (art. 44) y propenderá a la eliminación del arrendamiento y la aparcería como formas de explotación de la tierra (art. 45).

4. — La constitución de Chubut considera que la tierra es un instrumento de producción, y no de renta, que debe ser objeto de una explotación racional. Los predios deben ser explotados directamente por los propietarios, salvo los casos de excepción que la ley establezca (art. 67).

La provincia encarará planes de colonización para favorecer el acceso del hombre de campo a la propiedad de la tierra, que será adjudicada en forma irrevocable (art. 70).

Las tierras fiscales serán subdivididas teniendo en cuenta su productividad o receptividad (art. 69) y no podrán enajenarse — cuando sean destinadas a explotaciones agropecuarias — a sociedades anónimas o a aquellas en que no pueda determinarse el titular de las acciones (art. 68).

La colonización privada podrá admitirse siempre que no se oponga al bien común y esté bajo el contralor de la provincia (art. 70).

5. — La constitución de Formosa instituye que se dictará una ley de colonización y de fomento de la inmigración útil, orientada al arraigo del productor auténtico (art. 37) y que la tierra pública será dividida, para su mejor explotación, en unidades económicas, para su adjudicación a los trabajadores rurales atendiendo a su especialización y al número de familiares a su cargo (art. 38).

Las unidades económicas rurales serán adjudicadas en venta o arrendamiento, con opción de compra por el locatario, hasta un máximo de diez mil hectáreas por persona física o ideal; y con fines de fomento, para la radicación de núcleos rurales en zonas desfavorables, la ley podrá autorizar la donación de extensiones de tierras en unidades no menores de cien hectáreas, con el solo cargo para el adjudicatario, de poblarlas con su familia y arbitrar los medios de obtención de una mayor productividad (art. 39).

El estado, por medio de una ley especial para cada caso y de acuerdo con el desarrollo de los planes económicos, podrá expropiar aquellos inmuebles que no cumplan con la función social que la Constitución asigna a la tierra. La expropiación no se hará en forma indiscriminada, sino sujeta al siguiente orden de prelación: a) las que se encuentren inexplotadas, total o parcialmente; b) las que estén en poder de sociedades anónimas o de aquellas cuyo titular de dominio sea indeterminado; y c) las destinadas por sus propietarios exclusivamente a bienes de renta, mediante la explotación de terceros (art. 40).

6. — La constitución de La Pampa establece que la propiedad debe cumplir una función social (art. 29).

Las tierras fiscales destinadas a explotación agropecuaria, deben ser colonizadas mediante la entrega en propiedad con pago a largo plazo, o en concesiones vitalicias hereditarias, a trabajadores rurales que no sean propietarios de una unidad económica (art. 30).

La provincia promoverá la colonización, división y adjudicación de las tierras fiscales, con fines de fomento, ajustándose a las mismas bases que se establecen en la constitución del Chaco (art. 30).

En caso de insuficiencia de tierras fiscales aptas para colonizar, la provincia expropiará preferentemente las que se encuentren en poder de las sociedades monopolistas, los latifundios, los minifundios y los predios destinados a obtener renta mediante la explotación por terceros, respetando el derecho del propietario a la unidad económica y al bien de la familia (art. 31).

7. — La constitución de Misiones dispone que la propiedad ha de cumplir una función social (art. 51) y que la ley reglamentará la colonización oficial y privada. Se procurará una reforma agraria que propicie el acceso del hombre a la propiedad de la tierra, el fortalecimiento de la familia campesina y la vigorización de la economía agraria (art. 55).

8. — La constitución de Neuquén establece que la tierra es un bien de trabajo y que la ley promoverá una reforma agraria integral, con arreglo — entre otras — a las siguientes bases: a) parcelamiento de las tierras fiscales en unidades económicas; b) asignación de las parcelas a los pobladores efectivos actuales y a quienes acrediten condiciones de arraigo y trabajo o iniciativa de progreso social; y c) expropiación de los latifundios (art. 239).

El Estado expropiará de acuerdo con el desarrollo de los planes económicos que se dicten, los inmuebles que no cumplan con la función social que debe desempeñar la tierra, en el siguiente orden de preferencia: a) los que se encuentren inexplotados; b) los destinados a obtener rentas mediante la explotación por terceros; y c) los que estén en poder de sociedades anónimas y otras puramente de capital, que no cumplan con las leyes sociales y que no sean explotados racionalmente (art. 240).

La colonización privada es posible y lícita, siempre que no se oponga al bien común, tenga contralor estatal y responsabilidad moral, financiera y técnica proporcionada a la magnitud de las obras a realizar (art. 241).

9. — La constitución de Río Negro considera que la tierra es un instrumento de producción y no una mercancía (art. 40).

La provincia expropiará los latifundios inexplotados o explotados irracionalmente y las tierras sin derecho a agua que, con motivo de obras que realice el Estado, puedan beneficiarse; promoverá el parcelamiento de los terrenos aptos para el cultivo, los que serán entregados en concesión vitalicia hereditaria o enajenados mediante pagos a largo

plazo a trabajadores que no sean propietarios; procurará, mediante asesoramiento técnico adecuado, primas o franquicias temporarias, el mejoramiento de los métodos de explotación, de la calidad de los productos y del abaratamiento de los costos de producción (art. 41).

10. — La constitución de Santa Cruz declara que la tierra es un bien de trabajo — no de renta — y que debe ser objeto de una explotación racional (art. 67).

La tierra fiscal debe ser adjudicada en propiedad irrevocable, teniendo en cuenta que, cada predio, debe constituir una unidad de producción (art. 68).

La Cámara elaborará un plan agrario destinado a poblar la campaña, racionalizar las explotaciones rurales, estabilizar la población rural sobre la base de la propiedad, y llevar mayor bienestar a los trabajadores del campo (art. 71).

Las personas que no tengan domicilio real en la provincia, no podrán ser concesionarios o adquirentes de tierras fiscales (art. 76).

Las leyes impositivas deben tender a desalentar la explotación indirecta y la que realicen las sociedades de capital (art. 67) y a la eliminación de los latifundios mediante impuestos territoriales progresivos e impuestos al mayor valor social en las transferencias y expropiaciones directas (art. 70).

11. — La constitución de la provincia de Santa Fe declara — fundamentalmente — que "la provincia promueve la racional explotación de la tierra por la colonización de las de su propiedad y de los predios no explotados o cuya explotación no se realice conforme a la función social de la propiedad y adquiera por compra o expropiación"; "propende a la formación, desarrollo y estabilidad de la población rural por el estímulo y protección del trabajo del campo y de sus productos y el mejoramiento del nivel de vida de sus pobladores"; y "facilita la formulación y ejecución de los planes de transformación agraria para convertir a arrendatarios y aparceros en propietarios y radicar a los productores que carezcan de la posibilidad de lograr por sí mismos el acceso a la propiedad de la tierra" (art. 28).

12. — Los textos constitucionales de las provincias que confieren atribuciones al Poder Legislativo para dictar leyes sobre colonización y/o inmigración, son las siguientes: Catamarca (art. 105, inc. 11); Córdoba (art. 83, inc. 2); Corrientes (art. 83, inc. 3); Chaco (art. 115, inc. 14); Entre Ríos (art. 81, inc. 2); Formosa (art. 81, inc. 15); La Pampa (art. 61, inc. 14); Misiones (art. 48, inc. 16); San Juan (art. 70, inc. 10); San Luis (art. 55, inc. 10); Santa Cruz (art. 103, inc. 3); y Santiago del Estero (art. 68, inc. 2).

13. — Las constituciones provinciales revelan, en su mayoría, preocupación por promover o fomentar la inmigración y la colonización y una tendencia — sobre todo en los últimos textos sancionados — de encarar a esta última con un criterio definidamente social.

CAPÍTULO VII

LOS FINES DE LA COLONIZACION Y LAS NORMAS RELACIONADAS CON LAS TIERRAS COLONIZABLES

1. — Las normas legales relacionadas en forma directa con la colonización son, básicamente, la ley 14.392 del 10 de enero de 1955, el decreto-ley 2964 del 14 de marzo de 1958 (este decreto introduce, en el texto de la ley 14.392, distintas sustituciones, agregados y modificaciones) y el decreto reglamentario 2261 del 22 de marzo de 1961 (ver además, sobre el acceso a la propiedad por parte de los trabajadores campesinos subordinados, la ley 14.451, publicada en el Boletín Oficial del 21 de setiembre de 1958).

2. — La ley 14.392 — coordinada con las disposiciones del decreto-ley 2964/58 — se divide en veintidós capítulos: del objeto; de los organismos de aplicación y asesoramiento; de las funciones y deberes de los organismos de aplicación y asesoramiento; de los planes de colonización; de las tierras colonizables; de la valuación de las tierras colonizables y sus mejoras; de las normas para adquirir tierras colonizables; del régimen de expropiaciones; de las colonias; de la adjudicación de unidades económicas; de los derechos y obligaciones de los adjudicatarios; de la venta y forma de pago de las unidades económicas; del fondo de ahorro; de la vivienda rural; de la conclusión de las adjudicaciones; del título de propiedad y sus caracteres; del régimen financiero; de la colonización con las provincias y territorios nacionales; de la colonización privada; de la colonización indígena; de las disposiciones generales; y de las tierras fiscales de la ley 12.355.

3. — El concepto de colonización ha sido precisado en nuestra legislación positiva mediante: a) la determinación de sus fines; y b) la función atribuida a la propiedad.

4. — La ley 12.636 establecía que la Nación aplicaría, de acuerdo a sus normas, un plan agrario destinado a poblar el interior del país, a racionalizar las explotaciones rurales, a subdividir la tierra, estabilizar la población rural sobre la base de la propiedad de la misma y a llevar mayor bienestar a los trabajadores agrarios (art. 1).

5. — Benjamín Palacio, miembro informante en Diputados de la ley 12.636, señaló que la trascendencia de la ley — entre otras razones — radicaba en que: tendía a dar contornos de primera magnitud

a la Nación, lo que era y sería imposible mientras esta permaneciera despoblada y sus hijos vagabundos y errantes en su propia patria, como los restos flotantes de un naufragio; anhelaba cimentar, de manera definitiva, las instituciones sociales y políticas de la República, creando la libertad económica en sus grandes masas; tenía como directiva, fundamental y básica, restablecer en lo posible el equilibrio en la distribución de la cuantiosa riqueza del país, acortando la distancia que separaba a sus distintas clases, hecho que engendraba una lucha incesante agudizada por la injusticia erigida como norma de convivencia social; y en la necesidad impostergable y urgente de estabilizar, en la tierra argentina, a sus grandes masas rurales y a los hombres de buena voluntad que vinieran a habitarla al amparo de sus leyes.

6. — Bernardino Horne — que tuvo participación decisiva en la elaboración de la ley 12.636 — anota en su libro *Política agraria y regulación económica* que, el artículo 1 de dicho texto, venía a ser como el preámbulo de la misma y que, cada uno de esos puntos, constituía de por sí el enunciado de uno de los problemas fundamentales que debían ser resueltos y que, en conjunto, formaban el problema agrario de nuestro país.

7. — La ley 12.636 disponía, además, que la propiedad de la tierra quedaba sujeta a las limitaciones y restricciones que su texto determinaba, de acuerdo al interés colectivo (art. 1).

8. — Eduardo A. Pérez Llana observa, en su *Derecho agrario*, que aunque no se utilizan precisamente las palabras "función social", es indudable que tal es la noción incorporada a la ley 12.636, como complementaria de la función privada y personal. La reforma implicó alterar — agrega — por primera vez en forma expresa y directa, el concepto civilista de la propiedad de la tierra.

9. — La ley 14.392 — que derogó a la ley 12.636 — instituía que el Estado, con el objeto de promover la colonización, fiscalizaría la distribución y utilización del campo, e intervendría con el fin de desarrollar e incrementar su rendimiento racional en interés de la comunidad, facilitando a los trabajadores agrarios la posibilidad de convertirse en propietarios de las tierras que cultivaran.

Disponía, además, que la propiedad privada tenía una función social y estaba sometida a las obligaciones que se determinaran de acuerdo con el bien común y que la organización de la riqueza agropecuaria y su explotación tenían por fin el bienestar del pueblo, dentro de un orden económico conforme a los principios de justicia social (art. 1).

10. — El decreto-ley 2964/58 reemplazó al artículo citado, estableciendo que la Nación aplicará planes agrarios destinados a poblar el interior del país, racionalizar las explotaciones rurales, subdividir la tierra, estabilizar la población rural sobre la base de la propiedad de

la misma, radicar inmigrantes agricultores y llevar mayor bienestar a los trabajadores rurales.

La propiedad de la tierra rural, colonizada en cumplimiento de sus normas, queda sujeta a las limitaciones y restricciones que se determinan en su texto (art. 1).

11. — Los considerandos de este decreto declaran que se ha adoptado una activa y amplia acción, tendiente a facilitar el acceso a la propiedad de la tierra a sus auténticos trabajadores; que es decidida política estimular el arraigo de los productores agrarios y la difusión de la propiedad familiar de progreso; que es indispensable crear permanentes oportunidades para que las nuevas generaciones de chacareros encuentren espacio donde aplicar su vocación y su esfuerzo en la conquista de la propiedad de la tierra; que una prudente acción en la materia permitiría incorporar progresivamente a la producción agropecuaria zonas actualmente incultas e intensificarla en los inmuebles rurales de producción deficiente; que la concentración de tierra para fines exclusivamente especulativos, dificulta la difusión de la propiedad individual entre la población agraria, como ha sido permanente aspiración de los próceres nacionales; que deben integrarse las actuales colonias agrícolas, poblarse el interior del país, propender a la estabilización definitiva del hombre de campo, racionalizar las explotaciones, radicar industrias, difundir la enseñanza idónea y elevar el nivel de vida rural.

12. — El nuevo proyecto de ley sobre colonización — de las Comisiones de Agricultura, de Finanzas, y de Presupuesto y Hacienda de la Cámara de Diputados (30 de setiembre de 1958) — establece que el Estado aplicará planes agrarios de colonización a fin de incorporar nuevas áreas de producción a la riqueza nacional, incrementar las economías regionales, subdividir y explotar la tierra racionalmente, industrializar el campo, poblar el interior del país, estabilizar la población rural y llevar mayor bienestar a los trabajadores agrarios. A tales propósitos regulará el parcelamiento y utilización del suelo agrícola para su conveniente destino y conservación. La propiedad de la tierra tiene una función social y queda sujeta a las restricciones que se determinan conforme al interés colectivo.

13. — Los antecedentes reseñados demuestran que la colonización ha sido caracterizada en nuestra legislación positiva mediante declaraciones de carácter sumamente general y no con un sentido restringido de abrir nuevas zonas a la explotación agropecuaria; que los fines que en forma genérica se le han atribuido, tienden y han tendido a lograr — por lo menos teóricamente — una distribución adecuada de la población y de la propiedad de la tierra; y que la función social de la propiedad — a diferencia de lo que ocurría en las leyes 12.636 y 14.392 — no ha sido establecido en forma expresa en el decreto-ley 2964/58.

14. — La tierra disponible en el país es uno de los elementos básicos del proceso de colonización, por lo que se necesita conocer, lo mejor posible, las características permanentes de la misma y su uso actual, potencial y recomendable. Su fijación cuantitativa y cualitativa — vinculada evidentemente con otros factores — es el punto de partida de una adecuada planeación — de ámbito nacional o regional — según el objeto que se persiga.

Dicho tema es considerado específicamente en el capítulo 22 de este trabajo.

15. — Los inmuebles que — de acuerdo con la legislación vigente — pueden utilizarse en la colonización, son los siguientes: a) las tierras incultas o irracionalmente explotadas, que estén bajo influencia de obras hidráulicas estatales; b) las fiscales que se consideren aptas; c) las que no alcancen un nivel de producción adecuado; d) las que estén en poder de los ministerios, de los bancos del sistema oficial, o de cualquiera de las otras reparticiones públicas y que no se utilicen para otros fines del Estado, o para los especiales que determinaron su adquisición, o que en adelante pasen a su poder; d) las del dominio privado o de las provincias o municipalidades que sean ofrecidas para ser incorporadas al régimen de la ley; y e) las ubicadas en zonas de erosión o erosionables (art. 7).

Dentro de la clasificación anterior, los inmuebles considerados aptos para la colonización, son aquellos cuyas características intrínsecas y extrínsecas aconsejan su fraccionamiento mediante el análisis conjunto de los aspectos económicos y sociales que la técnica agrícola y vida rural moderna señalen (art. 8).

16. — Las reparticiones públicas nacionales o instituciones crediticias del sistema oficial, están obligadas a transferir al Consejo Agrario Nacional las tierras que estén en su poder y que dicho organismo les requiera para efectuar su colonización (art. 13).

Las provincias, territorios nacionales y municipales pueden, por su parte, convenir la venta o la entrega de los inmuebles de su propiedad al Consejo Agrario Nacional (art. 14).

El valor de transferencia será el de adquisición registrado en el patrimonio de dichas reparticiones e instituciones, o se fijará a propuesta del Consejo Agrario Nacional y por acuerdo de partes, en base a la productividad calculada con sujeción a las normas del artículo 9 de la ley (ver número 21), sometiendo cualquier diferencia a la decisión inapelable del Tribunal de Tasaciones de la Nación (art. 13, apart. 2).

17. — La adquisición de tierras privadas puede hacerse por convenio, licitación o remate público (art. 11).

En caso de que no se pueda adquirir tierra suficiente por los medios indicados, el Poder Ejecutivo solicitará la autorización del

Congreso Nacional, para expropiar la que sea necesaria incluir en los planes de colonización (art. 15).

La ley 12.636, en cambio, autorizaba que las expropiaciones fueran realizadas por el Consejo Agrario Nacional con previa aprobación del Poder Ejecutivo. Con ese objeto, la misma ley declaraba de utilidad pública las tierras que el Consejo — siempre con aprobación del Poder Ejecutivo — juzgase preciso incorporar a los planes de colonización (art. 12).

Dicha norma — su constitucionalidad fue discutida — evitaba que el Congreso estuviera obligado a dictar una ley especial de expropiación — con las lógicas demoras que ello suponía y supone — para cada una de las propiedades comprendidas en el proceso de colonización.

18. — Las tierras privadas que pueden ser objeto de expropiación son aquellas que no estuvieren sujetas a una explotación agraria racional realizada directamente por el titular del dominio, su cónyuge o parientes en línea directa o colaterales hasta segundo grado (art. 15).

19. — El financiamiento de la colonización plantea el problema fundamental del precio o de la indemnización que debe pagarse por las tierras expropiadas (reviste también singular importancia las condiciones y forma en que se efectúa el pago).

La determinación del valor que debe tenerse en cuenta para fijar ese precio o indemnización comporta la adopción de un criterio de política general que escapa a los objetivos de este trabajo; pero cabe de cualquier manera señalar, que la aceptación del valor venal de la tierra, como pauta para establecer esa indemnización o precio, puede significar — ante la falta de recursos públicos suficientes — que la colonización de tierras privadas mediante su previa expropiación — a pesar de su posible necesidad económica o social — resulte de escasa magnitud o de muy difícil ejecución (ver, sobre el tema: *Hacia una dinámica del desarrollo latinoamericano*, publicación de la Comisión Económica para América Latina, parte B, capítulo I, punto III).

20. — Thomas Balogh — en *La política económica y el sistema de precios*, artículo publicado en el "Boletín económico para América Latina" (vol. VI, núm. 1) — refiriéndose a la estructura rígida de la agricultura en las zonas insuficientemente desarrolladas, expresa que: "Hay dos influencias que han elevado el valor de la tierra muy por encima del rendimiento de otros tipos de activos. Por un lado, la propiedad de la tierra es un símbolo de status social y, por otro, se considera una protección contra la inestabilidad monetaria, pues un siglo de experiencia enseña que los valores de la tierra se han incrementado siempre. Los precios artificiales de la tierra que de ello resultan impiden su mejor distribución y, junto con las condiciones de monopolio existentes en los mercados financieros, militan en contra de una agricultura comercial."

21. — El precio de los campos expropiados — conforme los textos legales vigentes — debe basarse en el valor productivo de la tierra, estimado por renta cierta en función de los rendimientos decenales y los precios corrientes. Debe apreciarse, además, el valor de las mejoras que contribuyan económicamente a la producción y tener en cuenta la valuación fiscal, los valores venales para inmuebles similares y los informes del Banco de la Nación Argentina y del Banco oficial de la provincia en que esté radicado el inmueble (art. 9).

El valor de las mejoras económicamente innecesarias, que por seguir al inmueble como accesorio se deben adquirir junto con la tierra, se justiprecia por separado. Cuando en un inmueble estas mejoras tengan un valor superior al 30 por ciento del precio atribuido al mismo, se debe requerir, para su adquisición, la autorización del Poder Ejecutivo, siempre que su ubicación, proximidad a centros poblados, industriales o puertos, así lo aconsejaren (art. 10).

22. — El nuevo proyecto de ley sobre colonización (ver número 12) establece que el precio de la tierra que se adquiera para colonizar será fijado sobre la base de los rendimientos físicos y valor productivo de los últimos diez años (art. 34).

23. — La realización de los programas de colonización oficial, se encontraría condicionada fundamentalmente — como consecuencia de los criterios jurídicos referidos — a la disponibilidad de tierras fiscales, ya que la expropiación de tierras privadas — a pesar de ser teóricamente el medio utilizado por la ley para eliminar los latifundios económicos o sociales y los minifundios — constituye una medida de carácter excepcional, y de forzada consumación por las exigencias que requiere su aplicabilidad (autorización del Congreso Nacional y, sobre todo, recursos suficientes e inmediatos para satisfacer el precio de acuerdo con el criterio fijado en el número 21 de este capítulo).

Capítulo VIII

LAS NORMAS REFERIDAS A LA ADJUDICACION DE LOS PREDIOS Y A LOS DERECHOS Y OBLIGACIONES DE LOS ADJUDICATARIOS

1. — El hombre es el primer factor de éxito en toda empresa humana, por lo cual la acertada elección de los colonos, constituye la más sólida base de éxito de la empresa colonizadora (considerando del decreto-ley 2964/58).

2. — Las personas que pueden ser adjudicatarias de las unidades económicas que se constituyan, como consecuencia de la subdivisión de las tierras adquiridas para realizar programas de colonización, deben reunir — de acuerdo con la legislación vigente — los siguientes requisitos básicos: a) ser productor agropecuario de profesión, o hijo de productor que haya colaborado en tareas rurales, o egresado de institutos de capacitación agropecuaria; b) tener por lo menos veinte años de edad; c) contar con buenos antecedentes personales; d) no ser propietario — ni el cónyuge tampoco — de inmuebles que representen una unidad económica; y e) no padecer enfermedades crónicas ni defectos físicos que incapaciten para el trabajo rural (art. 29).

3. — Los productores que tienen preferencia son: a) los arrendatarios, aparceros o medieros que hubieren trabajado personalmente en el inmueble a adjudicar, por lo menos desde tres años agrícolas antes a la toma de posesión, por parte del Consejo (art. 31); b) los arrendatarios o aparceros que hubieren sido exceptuados de las prórrogas legales de sus contratos (art. 32); y c) los titulares de los contratos de arrendamiento o aparcerías vigentes en el momento en que el Consejo adquiera un campo para su colonización (art. 33) (ver decreto 2261/61, arts. 15 a 20).

4. — Dentro de los productores que reúnan las condiciones básicas indicadas en el número 2 — y no comprendidos en el número anterior — se preferirán: a) los que tengan familia numerosa y apta para colaborar en el trabajo rural; b) los argentinos, los extranjeros con residencia mayor de cinco años en el país, o los incorporados por planes de inmigración; c) los que estén domiciliados en la región; d) los egresados de establecimientos de enseñanza agropecuaria; e) los que cuen-

ten con implementos agrarios adecuados a las actividades a encarar; y f) los socios de cooperativas agropecuarias (art. 30).

5. — Los productores no pueden ser adjudicatarios de más de una unidad económica; excepto que cuenten con seis hijos de cualquier sexo o cuatro varones, mayores de catorce años, que vivan y colaboren con ellos — en cuyo caso — pueden solicitar tantos predios adicionales como veces reúnan este requisito (art. 37).

6. — Las tierras situadas dentro de zonas de frontera y seguridad serán adjudicadas — atento a las disposiciones en vigor — previa conformidad de las autoridades competentes (art. 38).

7. — La adjudicación de los predios a los productores — previo concurso de selección — puede ser en venta o en arrendamiento con opción a compra (art. 34).

8. — La ley 12.636 (art. 63) autorizaba al Consejo a dar en arrendamiento vitalicio — por un precio fijo o movible — las tierras fiscales que no entrasen en el plan de colonización; el locatario, además de quedar obligado a pagar el precio, debía vivir en la tierra arrendada y trabajarla; el contrato era intransferible, pero sus herederos tenían derecho preferencial para ocupar la tierra al mismo título.

Eduardo A. Pérez Llana, en su *Derecho agrario*, expresa que la intención de este artículo fue dar destino útil a tierras fiscales, sin enajenarlas; en cierto sentido, algo similar a la enfiteusis rivadaviana, y añade que el autor de la iniciativa, senador Alfredo L. Palacios, había proyectado aplicar el sistema de arrendamiento vitalicio a todo el régimen de la ley, pero que, discutido en el Senado, el criterio fue rechazado como norma general, estableciéndose únicamente — como se ha dicho antes — con respecto a las tierras fiscales que no entrasen en el plan de colonización (el art. 8, inc. a de la ley 12.636 establecía que a los fines de la misma, se utilizarían las tierras fiscales que se considerasen aptas, por lo que podía inferirse que el art. 63 se aplicaba a las tierras fiscales inaptas).

El decreto 10.837 del 22 de abril de 1946, ratificado por la ley 12.921, sustituyó el artículo 63 de la ley 12.636, facultando al Consejo para dar en arrendamiento vitalicio con opción a compra, todas las tierras fiscales y además las que dicho organismo adquiriese por compra o expropiación a particulares.

Dicho arrendamiento se concedía por un canon, determinado en remate público, movible cada seis años. La opción para convertirse en propietario del lote, se podía hacer efectiva al finalizar cada período de seis años.

La ley 14.392 suprimió la adjudicación de lotes en arrendamiento vitalicio — dicha medida fue criticada por los diputados Rodolfo Weidmann y Santiago Nudelman — contemplando solamente la adjudicación en propiedad (el arrendamiento con opción a compra se incorporó por el decreto-ley 2964/58).

9. — El proyecto — al cual se ha hecho referencia en el capítulo 7 (ver número 12 del mismo) — dispone que: "El Consejo podrá organizar colonias para adjudicarlas en usufructo vitalicio, cuando las razones de interés general hicieran aconsejable la aplicación de dicho régimen" (art. 89). Se autoriza — cuando dicho organismo lo estime conveniente — "el ejercicio de la opción de compra del predio por parte del usufructuario vitalicio" (art. 92).

10. — El Ministro de Agricultura, José Padilla, señaló en el debate parlamentario de la ley 12.636, que en nuestro país: "Se ensayaron, aunque muchas veces en condiciones precarias, los cuatro sistemas clásicos de colonización: la enfiteusis, la donación, la venta y el arrendamiento. Nuestra legislación sobre tierra pública se caracterizó por oscilar entre las dos tendencias posibles: la que prohíbe su venta y la que estimula su enajenación. Los resultados no han sido los que se esperaban, o bien porque no hubo constancia en el procedimiento o porque fallaron detalles que debieron tenerse en cuenta y se olvidaron. La lucha con el indio primero, la falta de medios de comunicación, después, reagravados por las vallas levantadas durante la organización nacional y más tarde el acaparamiento, la especulación incontenida — animadas sólo por el espíritu de lucro que las llevaba a los extremos más contradictorios —, el costo desproporcionado de los arrendamientos, los altos fletes para la producción agraria durante cierto período, el olvido, por otra parte, de la verdadera orientación que debió tener nuestra legislación — dar al hombre capacitado el instrumento adecuado en su justa medida y en su verdadero valor para trabajarla —, fueron factores que retardaron la solución del problema básico de nuestra economía agraria, y sembraron el confusionismo sobre los sistemas y la desconfianza sobre los resultados que pudieran alcanzarse."

11. — El precio de venta de los predios, o su arrendamiento con opción a compra, las cuotas de amortización y tasa de interés, deben observar directa relación con el valor de productividad del inmueble, a fin de que, en armonía con el tipo de explotación prevista, el productor pueda atender la deuda con normalidad y mediante su trabajo habitual.

El Consejo — antes de adjudicar los lotes — realiza su tasación teniendo en cuenta los índices establecidos en el artículo 9 de la ley (ver capítulo 7, número 21); y, cuando las circunstancias lo permitan, se halla autorizado a incrementar el precio de venta (art. 42).

12. — Ese precio debe abonarse: a) con un servicio anual, que incluya amortización e interés, cuyo monto determina el Consejo en función de las características de productividad en cada colonia; b) con amortizaciones extraordinarias de carácter voluntario; y c) con la reducción del uno por ciento del valor inicial del lote por cada hijo a cargo del adjudicatario o que naciere con posterioridad a la toma de posesión del predio (art. 43).

El Consejo puede establecer que los servicios se abonen en cuotas anuales o semestrales; que el pago del servicio inicial sea exigible después que el adjudicatario haya completado el primer año agrícola de residencia en el lote; y que los vencimientos se realicen en la época de mayores ingresos en las explotaciones.

Dicho organismo puede, además, disponer que el pago del precio se efectúe mediante: a) un porcentaje fijo de la producción durante un determinado número de años; b) un canon móvil que se fije año por año, de acuerdo a los rendimientos y precios promedios en la zona, durante un número de anualidades predeterminadas; y c) un porcentaje de la producción hasta la extinción de la deuda (art. 44).

El Consejo queda facultado para suspender pagos, ante pérdidas totales o parciales de cosechas, debidas a caso fortuito o fuerza mayor, que impliquen riesgos inasegurables, excepto si las pérdidas resultaren compensadas con el producido de las cosechas precedentes (art. 46).

13. — Los derechos del adjudicatario, si a su vez cumple con sus obligaciones, son: a) posesión inmediata y pacífica del predio adjudicado; b) préstamos de fomento para instalación, vivienda y habilitación; c) reconocimiento del valor de las mejoras necesarias y útiles que hubiere introducido con debida aprobación; d) asesoramiento técnico en cuanto a la explotación del predio, racionalización de los cultivos, industrialización y comercialización de sus frutos; e) inembargabilidad de los elementos y animales de trabajo, maquinarias, muebles, enseres, ropas y útiles domésticos, rodados y semillas y otros bienes necesarios para la explotación del predio; f) extensión del título del dominio del predio adjudicado, en las condiciones y oportunidad que fija la ley (art. 40).

14. — Son obligaciones de los adjudicatarios: a) residir en el predio con su familia y trabajarlo personalmente; b) efectuar los pagos correspondientes en los plazos y formas convenidas; c) realizar la explotación con sujeción a leyes y reglamentos agrícolaganaderos; d) conservar en buen estado las mejoras existentes en el lote; e) acatar las disposiciones, y orientaciones que se impriman, con referencia a trabajos comunes de bien general para las colonias, especialmente con vistas a la conservación de caminos; f) forestar el diez por ciento de la superficie del lote adjudicado, dentro de un plazo determinado; g) no arrendar, ni ceder sus derechos sobre el lote, sin consentimiento previo del Consejo; h) participar en el movimiento cooperativo de productores agropecuarios (art. 41); e i) construir su vivienda rural, en el término de cuatro años, a contar de su toma de posesión, siempre que no exista en el predio vivienda que reúna las condiciones exigidas (decreto 2261, art. 21).

15. — El Consejo — cuando los resultados favorables de la explotación lo permitieren — puede imponer a cada adjudicatario la entrega en depósito de una suma variable para constituir un fondo de ahorro,

que debe hacerse efectivo con el pago de los servicios de amortización e intereses (art. 48).

El fondo de ahorro se destina para: a) servir como reserva ante las contingencias agrícolas; b) solventar gastos de asistencia médica del productor y familiares a su cargo; y c) acelerar la amortización del saldo del precio del lote (art. 51).

16. — El cumplimiento real, por parte del Estado, de las prestaciones que deba efectuar como correlato de los derechos otorgados a los colonos — sobre todo con referencia a la asistencia técnica y al otorgamiento de préstamos para vivienda e instalación — puede incidir fundamentalmente sobre el desarrollo adecuado del proceso de colonización.

17. — Las adjudicaciones — antes de otorgarse el título de propiedad — pueden concluir: a) por rescisión de mutuo acuerdo entre el colono y el Consejo; b) por caducidad dispuesta por el Consejo por incumplimiento de las disposiciones legales o del contrato de adjudicación; y c) por fallecimiento del adjudicatario (art. 54).

18. — El otorgamiento del título acreditando la propiedad del lote a favor del adjudicatario, tiene lugar cuando concurren las siguientes condiciones: a) el cumplimiento satisfactorio de todas las obligaciones a cargo del mismo; b) el transcurso del término de cinco años desde la toma de posesión del lote; y c) la cancelación del 40 por ciento del precio de venta (art. 59).

El adjudicatario — cumplido estos requisitos — tiene derecho a que se le transfiera el dominio, pero debe constituir — simultáneamente — una hipoteca a favor del Consejo, por el saldo que adeudare.

El colono — mientras subsista dicha deuda — salvo que medie el consentimiento del Consejo, no puede subdividir ni constituir derechos reales ni transferir o enajenar su propiedad. La transferencia o enajenación sólo puede realizarse a sociedades cooperativas o a personas individuales que reúnan las condiciones requeridas por la ley (art. 61).

El Consejo podrá autorizar la subdivisión del predio siempre que a su juicio se establezca que ha sido acrecentada su capacidad productiva haciéndose factible la formación de dos o más unidades de explotación, o cuando se trate de separar pequeñas parcelas para el desarrollo de actividades industriales, comerciales o de interés general que no comprometan la explotación agropecuaria (decreto 2261, art. 29).

19. — El dominio del lote adjudicado — una vez satisfecha la deuda con el Consejo — es pleno. El colono puede vender, gravar, etc. la propiedad sin restricciones.

El propietario está, sin embargo, obligado a mantener el predio en grado racional de productividad. Dicha obligación se transfiere a los sucesivos adquirentes, sin término de prescripción. En el supuesto de incumplimiento las tierras pueden ser expropiadas por el Consejo, con

aprobación del Poder Ejecutivo, a cuyo fin, se las declara de utilidad pública (art. 63).

El lote además — en caso de transmisión de dominio por fallecimiento del adjudicatario — no puede subdividirse sin autorización del Consejo (art. 64).

20. — Las transmisiones de dominio contrarias a las disposiciones de la ley se hallan afectadas de nulidad absoluta (art. 62).

21. — El dominio de los predios de colonización es inembargable e inejecutable, sea por deudas anteriores o posteriores a su adquisición, excepto las correspondientes al crédito por el saldo del precio de venta o préstamos oficiales tendientes a una mejor explotación del predio o al crédito de los titulares de derechos constituidos sobre los lotes con consentimiento del Consejo (art. 60 y decreto 2261, art. 28).

22. — La ley 12.636 establecía, que cuando el dominio de las tierras sujetas a su régimen se unificaran o refundieran en un mismo propietario, o cuando se subdividieran sin contemplar las necesidades del trabajo agrícola, las mismas podían ser expropiadas por el Consejo con aprobación del Poder Ejecutivo (art. 16).

La finalidad de dicha norma — conforme las opiniones vertidas por el diputado Bernardino C. Horne en la discusión de la ley — era impedir la formación de latifundios o la subdivisión excesiva de la tierra.

Santiago C. Fassi sostuvo que el artículo era insuficiente y defectuoso para alcanzar ese propósito, alegando que se debía establecer un dominio revocable — no un dominio expropiable —, de modo que cuando esa propiedad formada con el sacrificio del erario público, no cumpliera más su función social, el dominio debía ser revocado y volver la propiedad al Consejo para que la entregase a mejores manos o actividades.

El senador Alfredo L. Palacios propuso — por su parte — que toda enajenación, gravamen o subdivisión de la tierra adquirida por el agricultor, debía hacerse con la autorización previa del Consejo Agrario Nacional.

La ley 12.636 disponía, además, que en los títulos de propiedad que otorgara el Estado, debía insertarse una cláusula especial en la que se estableciese que las tierras que enajenare, no podían formar parte del patrimonio de sociedades anónimas o de sociedades comerciales, con excepción de las cooperativas (art. 78).

23. — El examen de los textos relacionados con la adjudicación de los predios y los derechos y obligaciones de los adjudicatarios, permite señalar que: a) la adjudicación puede efectuarse en propiedad o en arrendamiento con opción a compra; b) el precio de venta del predio se fija de acuerdo a un conjunto de índices entre los cuales se incluye el valor venal de la tierra; c) la prohibición de transferir el predio a las sociedades anónimas o comerciales rige exclusivamente mientras el propietario no haya satisfecho la totalidad del precio; d) la prohibición de subdividir el predio no reviste carácter absoluto y sólo requiere

autorización de los organismos administrativos correspondientes en las transmisiones por fallecimiento o cuando el propietario no haya cubierto el total del precio (ver sobre la inalterabilidad del predio, capítulo 13, número 3); y e) la única obligación del adjudicatario, una vez adquirida la propiedad y satisfecho su precio, es la de mantener la explotación en un grado racional de productividad (esta exigencia es válida, también, para los sucesivos adquirentes).

24. — Thomas Balogh señala — en *La política económica y el sistema de precios*, publicado en el Boletín Económico de América Latina (vol. VI, núm. 1) — que "Las soluciones que hayan mostrado ser políticamente aceptables y técnicamente eficaces variarán según los distintos países. Por lo tanto, es esencial enfocarlas empíricamente, teniendo siempre en cuenta que se trata de restaurar o mantener el crecimiento y elasticidad de la producción, al mismo tiempo que se logra una distribución menos despareja de la propiedad y del ingreso".

Capítulo IX

LAS NORMAS RELACIONADAS CON LOS SISTEMAS DE COLONIZACION

1. — La colonización — de acuerdo con el agente responsable de su realización — puede clasificarse en: a) oficial; y b) privada. La colonización oficial — cuya regulación se ha examinado en capítulos anteriores — es la que se lleva a cabo con la participación directa del gobierno federal o de los estados provinciales, y la colonización privada es, en cambio, la que se efectúa — con o sin ánimo de lucro — a iniciativa de personas individuales o sociedades que pueden revestir — conforme las circunstancias — un muy distinto carácter.

2. — Cuando la iniciativa particular actúe con fines exclusivos de lucro — según un informe publicado en el año 1939 por la Oficina Internacional del Trabajo sobre la organización de las instituciones oficiales de inmigración y colonización — no utilizará las posibilidades de colonización existentes: a) "cuando las tierras por parcelar han alcanzado ya un valor comercial que representa aproximadamente la capitalización de su rendimiento económico"; b) "cuando los gastos de colonización, aún pudiendo ser probablemente reembolsados por el colono, no dejan perspectivas de lucro al intermediario"; y c) "cuando el plan de colonización, aún cuando sea provechoso a la economía nacional en su conjunto, obliga al organismo colonizador a inversiones no recuperables".

En el mismo trabajo se expresa que, aún cuando el interés social pueda aconsejar que las tierras se colonicen, "los particulares o sociedades comerciales que se hubieran asegurado la disposición de esas tierras, sólo se esforzarán en poblarlas de una manera estable, cuando las tierras en cuestión no puedan valorizarse sino bajo el régimen de la pequeña propiedad agrícola. Cuando su explotación sea posible igualmente bajo el régimen del salario o del arrendamiento, estas dos formas serán preferidas en general por el detentador de la tierra, ya que le permitirán no sólo asegurarse una renta más o menos sustancial, sino que le conservarán al mismo tiempo el margen entero de valorización" (ver, sobre los numerosos conflictos entre el interés comercial del colonizador y los objetivos sociales de la colonización, la publicación de la Oficina Internacional del Trabajo: *La cooperación internacional técnica y financiera en materia de migraciones colonizadoras*, págs. 38 a 43).

3. — La ley 817 (arts. 98 y 104) establecía que, a las empresas particulares que solicitaren tierras para poblar, se les concederían determinadas áreas — cuatrocientos kilómetros cuadrados en los territorios nacionales que estuvieren mensurados y divididos y ochocientos kilómetros cuadrados en los territorios nacionales que no estuvieren medidos y dados a la colonización — bajo ciertas condiciones de mensura, trabajo, introducción de familias, y contralor de la administración.

Dichas empresas tenían, además, el derecho de pedir que el Estado se hiciera cargo del transporte de los inmigrantes.

4. — La ley 817 disponía también, que los particulares que quisieren colonizar sus propios terrenos podían someter a la aprobación de las autoridades correspondientes el plano y la descripción de los mismos, juntamente con los contratos que estuviesen dispuestos a celebrar con los colonos. De ser aceptada la propuesta, el Estado debía conducir a las familias agricultoras extranjeras a la propiedad del particular, sin que éste efectuara desembolso alguno por el transporte de las mismas.

5. — Miguel Angel Cárcano, en su *Evolución histórica del régimen de la tierra pública,* manifiesta que: "La colonización indirecta por empresas particulares produjo — se refiere sobre todo a la realizada en áreas que no habían sido medidas — el fracaso de la ley. Admitida, teniendo en cuenta las propuestas de sindicatos serios y casas de crédito reconocido, cayó luego en las manos voraces de especuladores y gentes de malos tratos, que solicitaron millares de leguas sin la intención de poblarlas. Los requisitos establecidos por la ley, onerosos y difíciles de llenar, eran burlados en toda forma, y la influencia ejercida a tiempo sabía impedir los rigores que requería una situación ilegal."

6. — La ley 12.636 establecía que el Consejo podía inspeccionar las colonias particulares del país, fueren de propietarios o arrendatarios, fomentando la buena colonización y difundiendo la cultura agraria en todos sus aspectos (art. 59, apart. 2).

7. — Bernardino C. Horne, en su obra *Política agraria y regulación económica,* expresa que, de acuerdo con dicha ley, la obra colonizadora — por considerarse de interés público — era una función del Estado y que, por lo tanto, la colonización privada debía ser controlada por el Consejo.

Dicho autor señalaba, además — en los considerandos de su proyecto de ley de colonización que fue el antecedente inmediato de la ley 12.636 — que es necesario "evitar que los especuladores en tierras, sin otro fin que explotar a los indefensos colonos, subdividan campos inaptos, formen colonias aisladas, sin organización alguna, llamadas a fracasar irremediablemente, llenando de pesimismo el ánimo de los trabajadores de la tierra."

8. — El Consejo Agrario Nacional — conforme la misma ley — podía celebrar con aprobación del Poder Ejecutivo: a) convenios con grupos de familias de agricultores residentes en el extranjero con el propó-

sito de radicarlos en la República, mediante contratos de compraventa o de arrendamiento; b) convenios con empresas privadas o instituciones de reconocida solvencia y responsabilidad — dando preferencia a las entidades que no persiguieren fines lucrativos — con los mismos objetivos que en el párrafo anterior; y c) establecer relaciones con la Organización Internacional del Trabajo e instituciones similares, a fin de acordar la mejor manera de establecer y radicar en las zonas de colonización a agricultores inmigrantes (art. 7, inc. f).

9. — El artículo referido — según el criterio expuesto por Víctor M. Guillot en la discusión parlamentaria de la ley — contemplaba el problema de la colonización privada por medio de agricultores extranjeros; pero debe observarse que dicha opinión — sobre todo en el último supuesto — no resulta con claridad del texto expreso de la ley.

10. — La ley 14.392 (art. 73) disponía que los particulares o entidades privadas que colonizaren por su cuenta, no podían adjudicar a extranjeros (ver capítulo 10, números 29 a 35) más del 25 por ciento de las unidades económicas en que fraccionaren sus campos y que el organismo colonizador podía celebrar, con aprobación del Poder Ejecutivo, convenios con grupos de familias de agricultores residentes en el extranjero, para radicarlos en colonias mediante contratos sujetos a las estipulaciones de la ley, y establecer relaciones con instituciones internacionales, de las que fuera signatario el país, a fin de convenir la mejor manera de radicar, en zonas de colonización, a productores rurales inmigrantes con intervención de las autoridades nacionales pertinentes (art. 3, inc. n).

El organismo colonizador — a diferencia de lo que ocurría en la ley 12.636 — carecía de facultades para inspeccionar las colonias particulares y celebrar convenios con empresas privadas.

11. — El decreto 13.568 del 25 de agosto de 1955 — reglamentario de la ley 14.392 — establecía que en los convenios referentes a la radicación de corrientes migratorias rurales en tierras de colonización, se daría intervención al Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto en lo atinente a sus funciones específicas (art. 119), y que en el estudio de dichos convenios, se preverían los siguientes aspectos: lugares de radicación, tipos de explotación y condiciones de los inmigrantes (espontaneidad, fácil asimilación al medio nacional, especialidad profesional, y capitales y equipos mecanizados que poseyeran) (art. 120).

12. — El decreto ley 416/58 — que creó la Comisión de Colonización con Inmigrantes — impone que todo plan estatal o privado, nacional, extranjero o mixto, tendiente al establecimiento de colonias agropecuarias con inmigrantes, debe ser sometido a la aprobación previa de ese organismo (art. 3).

El referido decreto deroga, además, el artículo 3, inc. n) de la ley 14.392.

13. — El decreto ley 416/58, al establecer las funciones de la Comisión de Colonización con Inmigrantes —el tema se examina con amplitud en el capítulo 18 —, estatuye medidas referentes a la promoción y a la comprobación de los planes de colonización privada con agricultores llegados del extranjero.

Las normas que se relacionan con el primer aspecto son: "auspiciar, en el país y en el exterior, la creación de empresas de colonización con inmigrantes, mediante la difusión de sus ventajas y posibilidades" (art. 4, inc. f); "establecer relaciones con particulares o empresas privadas o públicas de colonización, para la realización de dichos planes" (art. 4, inc. l); y "ejercer la representación del gobierno argentino en la constitución de las empresas, sociedades o asociaciones en las que exista participación nacional" (art. 4, inc. e).

Las regulaciones conexas con el segundo aspecto son: la aprobación y registro de empresas, sociedades o asociaciones de colonización (art. 4, incs. j y k); y la consideración y aceptación de los planes privados de colonización (arts. 3 y 4, inc. j).

14. — La Comisión de Colonización con Inmigrantes está facultada para convenir con las instituciones nacionales o internacionales oficiales o privadas, gubernamentales o intergubernamentales vinculadas con sus objetivos, las medidas necesarias para la ejecución de los planes de colonización con inmigrantes (art. 6).

15. — El decreto ley 2964/58 (art. 36) instituye que la incorporación de inmigrantes agricultores podrá ser facilitada por la actividad de entidades representativas de colectividades extranjeras.

El Consejo Agrario Nacional está autorizado para ajustar convenios adecuados para alcanzar esos fines (ver capítulo 10, números 34 y 35).

16. — El control social de las operaciones particulares de colonización — se expresa en el informe de la Oficina Internacional del Trabajo a que se ha hecho referencia en el número 2 de este capítulo — no puede discutirse. Los métodos crudamente especulativos practicados hasta no hace mucho, que hacían del colono un simple instrumento de valorización, que no se vacilaba en tirar por la borda en la primera ocasión propicia, los fracasos sin número causados por la imprevisión técnica o financiera y por la incapacidad de colonizadores improvisados, ya no son compatibles con la actual conciencia social.

17. — El examen de las normas vigentes (ver números 12 a 15) permite señalar: a) la falta de una diferenciación clara entre las normas aplicables a la colonización oficial o privada con inmigrantes; b) la ausencia de criterios preferenciales con respecto a las sociedades de colonización que no persiguen fines de lucro; y c) la carencia de reglas expresas sobre el contralor de las colonias particulares y de la forma en que se ejecuten los planes privados de colonización.

Capítulo X

LAS NORMAS ESPECIALES APLICABLES A LA COLONIZACION CON INMIGRANTES

1. — Las primeras leyes dictadas sobre colonización — iniciado el período constitucional — se vinculan directamente con la necesidad de incrementar la inmigración.

Su finalidad era promover el ingreso de núcleos extranjeros destinados a explotar las zonas marginales de nuestro territorio.

El procedimiento comúnmente utilizado era la concesión de tierras a personas o sociedades que, como contraprestación, se obligaban a radicar en las superficies otorgadas, un número preestablecido de familias agricultoras no nativas.

2. — La ley 761 del 12 de octubre de 1875, estableció que el Poder Ejecutivo quedaba autorizado para fomentar la inmigración y la colonización de las tierras nacionales y las que cedieran las provincias con ese objeto (art. 1).

Los medios que la ley confería para alcanzar esos fines, eran las concesiones de tierras en lotes alternados que no excedieran de cien hectáreas por cada familia y los adelantos para pasajes y establecimiento en las colonias que no excedieran los seiscientos pesos fuertes, también por cada familia (art. 1).

El Poder Ejecutivo debía exigir las garantías suficientes para asegurarse que los colonos o inmigrantes fuesen de buenas condiciones y aptos para la agricultura (art. 3).

3. — La ley 817 — en cuanto ley de colonización — dividía los territorios nacionales "en secciones cuadradas de veinte kilómetros por costado" (art. 65), y éstas en cuatrocientos lotes de cien hectáreas cada uno (art. 67), de los cuales se reservaban cuatro para el pueblo (art. 68) y setenta y seis para ejido (art. 69). Cada uno de los cien primeros colonos de cada sección que fueren jefes de familia y agricultores, recibían gratis, en propiedad, un lote de cien hectáreas (art. 85), y los demás lotes se vendían a dos pesos fuertes la hectárea, pagaderos en diez anualidades, debiendo el primer pago efectuarse al término de los dos primeros años (art. 86).

4. — El Poder Ejecutivo, por medio de disposiciones generales, podía estimular el desarrollo de la agricultura otorgando la concesión

gratuita de nuevos lotes a aquellos colonos que se hubiesen distinguido por su laboriosidad y aptitudes para el trabajo (art. 112). Las concesiones gratuitas no podían exceder de dos lotes por persona.

Los colonos —dentro de los seis años de su establecimiento— tenían derecho a una prima de diez pesos fuertes por cada mil árboles de dos años, que acreditasen haber plantado y tener en los terrenos de su propiedad (art. 113).

5. — El diputado G. Figueroa, en el debate parlamentario de la ley 817, propuso que las familias agricultoras del país que quisieran acogerse a dicha ley, gozaran de los beneficios que la misma acordaba a los colonos extranjeros.

6. — Tristán Achaval señaló que, la perspectiva de recibir los beneficios concedidos por la ley, fomentaría el ocio y el pauperismo de los agricultores nativos ya que, como consecuencia de las ventajas que éstos podrían obtener, no se preocuparían de preservar su propio patrimonio; que el sistema de proteger a los extranjeros que viniesen a colonizar nuestro territorio, se justificaba como un medio de atraer al inmigrante y aumentar la población, pero que no existían ventajas positivas en cambiar de un lugar a otro nuestra población o en distribuirla por medio de la ley; y que el traslado de las familias agricultoras — que estaban dedicadas a producir en tierra propia o en tierra ajena — a los territorios nacionales, daría por resultado que la producción —por su lejanía de los centros poblados— fuera más costosa para el país.

7. — G. Figueroa —cuyo criterio fue rechazado— argumentó que era altamente económico y beneficioso que las familias que no tuvieran recursos y que quisieran ser agricultoras, fueran a trabajar y a producir lo que en ese momento no se producía; y que existían inconvenientes en las agrupaciones exclusivas de extranjeros, que traían ideas que no eran las americanas; y que era hasta cierto punto necesario mezclar a dichos trabajadores con los nativos, a fin de que aquellos enseñasen a éstos a cultivar mejor la tierra y aprendieran, a su vez de ellos, nuestras costumbres y modo de pensar.

8. — Miguel Angel Cárcano — en su estudio sobre *Evolución histórica del régimen de la tierra pública*, que comprende el período que va desde 1810 a 1916 — expresa que: "El concepto general que presidió las leyes agrarias argentinas, fue radicar la población de extranjeros en el país, sin pensar en el elemento nativo, huérfano del pegujal a que era acreedor. Estanciero por tradición y por gusto, el ciclo agrícola lo sorprende todavía a caballo. El que empuñaba el arado en los alrededores de las ciudades, lo hacía por imitación y sin afecto; sus inclinaciones lo llevaban al campo abierto, a la vida ruda de sus faenas. El gobierno pudo modificar una inclinación tan marcada promoviendo discretas leyes de estímulo, formando centros agrícolas de ciudadanos, fomentando la vida pastoril provechosa, creando facilidades especiales para proveer la propiedad del argentino. La dificultad para realizar este empeño, no

disculpa el no haber intentado realizarlo. El inmigrante ha tenido siempre mayores facilidades para adquirir la propiedad. El hecho es infundado y debilita la fuerza de la solidaridad nacional".

9. — La extensa cita que se ha efectuado de la opinión de Miguel Angel Cárcano — que puede ser discutida con referencia a la presunta incapacidad del elemento nativo para las tareas agrícolas (ver número 19) y al acceso real del extranjero a la propiedad — señala sin embargo, con claridad, los principios básicos de nuestra legislación inicial sobre colonización: a) la radicación del extranjero mediante el otorgamiento de facilidades para adquirir tierras; y b) el desconocimiento de las posibilidades del trabajador nativo para convertirse en colono.

10. — Después de las diversas normas dictadas en el siglo pasado y a principios de este sobre colonización — las principales fueron las leyes 4167 sobre régimen de tierras fiscales, promulgada el 8 de enero de 1903 y la ley 5559 sobre fomento de los territorios nacionales, sancionada el 28 de agosto de 1908 — y no obstante la enorme cantidad de proyectos presentados en las Cámaras de Diputados y Senadores de la Nación sobre dicho tema, recién en el año 1940 se aprobó la ley 12.636, que constituyó un texto básico sobre la materia.

11. — El debate de dicha ley — la primera de sus finalidades era "poblar el interior del país" — suscitó la discusión sobre si ese propósito debía lograrse prevalentemente con el incremento de la inmigración o con la estabilización del trabajador nativo.

La determinación de esa finalidad revestía suma importancia, para precisar el criterio con que debían adjudicarse los predios que resultasen de la subdivisión de las colonias.

12. — La discusión — a que se ha hecho referencia — se centró fundamentalmente en los siguientes puntos: a) la escasez de población rural; b) el modo de aumentar el consumo interno; y c) la capacitación del trabajador nativo.

13. — El Ministro de Agricultura, C. Massini Ezcurra, expresó con respecto al primer tema que: "Nuestra población de la campaña permanece estacionaria. Crece solamente la población urbana. En un país eminentemente agropecuario y con grandes extensiones despobladas, debe interesarnos principalmente incorporar habitantes, pero habitantes para la campaña, porque tenemos un desarrollo urbano tal vez hipertrófico en relación al desenvolvimiento demográfico de los medios rurales; desde 1869 a 1914, la población rural apenas se ha triplicado, mientras que la urbana aumentó más de quince veces."

Su opinión: "Necesitamos inmigrantes que se radiquen en la campaña. A radicarlos en el campo haciéndoles accesibles la propiedad de la tierra tiende este proyecto de colonización."

14. — Eduardo Laurencena — sin negar el hecho de la despoblación rural — manifestó que no era suficiente presentar escuetamente cifras estadísticas para extraer conclusiones.

"La población rural de un país — dijo —lógicamente debe estar relacionada, en cuanto a la cantidad, con la naturaleza de las explotaciones que en ese país se hacen, con la forma de trabajar en ese país, con el grado de progreso técnico que haya alcanzado la industria, y por fin con el rendimiento humano."

La afirmación del Ministro de Agricultura que se ha transcripto en el número anterior, exigía — según su criterio — resolver varios problemas previos: "Si este país ha de continuar siendo un país agropecuario exclusivamente; si podemos tener seguridades de que vamos a poder seguir colocando nuestra producción, acrecentada con las nuevas masas de inmigrantes productores, y por último, si no debemos crear una industria manufacturera en el país, aunque sea incipiente o rudimentaria para la cual podemos necesitar inmigrantes capaces y competentes en los distintos oficios."

15. — Santiago C. Fassi señaló — luego de precisar el número de propietarios y arrendatarios existentes en el año 1937 — que en nuestro país había dos millones de agricultores que no eran propietarios ni arrendatarios, sino peones rurales, nómades, desocupados, desnutridos, enfermos, que no tenían la posibilidad de constituir familia ni explotar un palmo de la tierra cuya libertad había sido obra de sus mayores.

Su conclusión: El país no ofrecía el espectáculo de una extensión dilatada sin quienes lo trabajasen, sino una inmensa masa rural en condiciones de hacerlo a la que no se le daba capacidad técnica, ni capital, ni tierra para que produjera o se multiplicara en el agro argentino.

16. — Benjamín Palacio, miembro informante de la ley, frente al nivel de nuestra producción agropecuaria y las restricciones existentes para su colocación en el exterior — en determinados sectores se hallaba sujeta a regulaciones que pretendían lograr una ordenación adecuada de dicha riqueza —, sostuvo la necesidad de lograr el crecimiento acelerado de la población mediante la vigorización de las corrientes inmigratorias, hecho que contribuiría — según su posición — a resolver el desequilibrio que existía entre esa producción y nuestro consumo interno.

Sin embargo, debe anotarse, que dicho diputado indicaba que: "Al torrente inmigratorio y al propio crecimiento vegetativo de la población deben precederlos planes colonizadores que hagan factible su ubicación en tierras aptas para ser trabajadas por los que se radiquen en las mismas, amparados por el Estado, que construya caminos, que levante escuelas para los hijos de los pobladores, que haga diques para proveerlas de riego, que las dirija en su explotación técnica, que agrupe en cooperativas a los que trabajen y que les dispense el crédito necesario en las horas de su dificultosa evolución económica."

17. — El punto de vista expuesto por Benjamín Palacio fue controvertido por Santiago C. Fassi, quien declaró: "No podemos seguir frente a estos hechos, la política suicida de multiplicar nuestra produc-

ción cuando faltan mercados para colocarla. Es más el nuestro un problema de consumo que de producción, en que debe perseguirse, no un mayor valor de la producción, sino la posibilidad de que el pueblo argentino viva en condiciones más higiénicas y saludables, de que consuma más y de que exista un mercado interno nacional. En consecuencia, éste es un problema más que de fomento de la inmigración, de elevación del nivel de la masa rural argentina. No se trata de introducir millares de familias agricultoras extranjeras sino de asentar en la tierra, capacitándolos técnicamente, a los parias del agro argentino. Con ello se aumentará la producción, es cierto, pero también en la misma medida la receptividad y la capacidad de consumo de la población rural argentina."

18. — La eficacia del trabajador nativo fue — por lo menos — motivo de duda para Enrique Dickmann, que estimó que convertir al arrendatario en propietario, a los hijos de los agricultores en chacareros autónomos, al peón criollo en cultivador, era "una tarea santa, pero muy difícil"; por lo que el principal objeto de la ley debía ser: "traer hombres del mundo para trabajar el suelo argentino."

19. — Ricardo Caballero, en cambio, se manifestó en contra de "la idea de ir entregando lo que queda de la tierra argentina, ya sea fiscal o privada, al dominio de las masas extranjeras y extranjerizantes, que tienen ya en su poder casi la mayor parte de la riqueza argentina."

El proyecto en discusión reproducía — según él — "el propósito que inspiró algunas de las leyes dictadas por nuestros gobiernos llamados patricios, en virtud de los cuales la tierra argentina fue distribuida como herencia de proscriptos entre poblaciones adventicias, que llegaron aquí amparadas por sus gobiernos de origen y por los nuestros, mientras el pueblo argentino era, ya ¡paria en su propia tierra!"

El citado senador expresó además, que a pesar del concepto general de la ineptitud de los nativos, éstos "son capaces de los trabajos más rudos y más convenientes al desenvolvimiento del país..."

"A la par que pastores — añadió — los argentinos nativos de nuestros campos eran agricultores; no había estancia, ni había pequeña propiedad rural en la que, a la par del cuidado del ganado, el campesino no le dedicara también algunas parcelas a la agricultura para satisfacer las necesidades de los que las habitaban."

"No debe estimularse la inmigración — afirmó —, sino organizarse la colonización dentro del país con la población que vive en él, y especialmente, con la población nativa."

20. — La mayor parte de los diputados y senadores que coincidieron en que debía darse preferencia al agricultor nativo, se refirieron concretamente al arrendatario con capacidad y medios suficientes y no al trabajador asalariado que — según Ismael López Merino — dado las condiciones económicas fijadas por la ley para la adjudicación de los predios, quedaba prácticamente excluido de la misma.

21. — Es conveniente señalar además, que repetidas veces se precisó que los factores que incidían fundamentalmente en el estancamiento de la población agraria eran "la persistencia de las grandes estancias" y la presencia de un proletariado rural constituido — en elevada proporción — por trabajadores escasamente remunerados, que se desplazaban — ante la falta de alicientes — hacia los sectores urbanos.

22. — La discusión parlamentaria de la ley 12.636 demuestra — a través del esquemático resumen que se ha efectuado de la misma — que la colonización no se entendía ya como un medio exclusivo de incrementar la inmigración, sino, también, como una forma de estabilizar al productor nativo en su propia tierra.

23. — La ley 12.636 estableció en definitiva, que el Consejo adjudicaría dentro de las colonias oficiales, no menos del 75 por ciento de los predios que resultaren — una vez efectuada la subdivisión — a los agricultores de nacionalidad argentina o extranjeros con residencia mayor de cinco años; y que el referido organismo podía reservar la extensión restante, para ser adjudicada a los agricultores que llegaren del extranjero en virtud de los convenios previstos en su artículo 7, inc. f) (art. 28, apart. 1).

24. — El artículo referido impuso, en consecuencia, un criterio preferencial con respecto al agricultor nativo (un mínimo del 75 por ciento de los predios de las colonias oficiales debían ser adjudicados a los mismos) y limitativo con relación a los agricultores que llegasen del extranjero (el Consejo — según lo estimase conveniente — podía o no reservar para ellos el 25 por ciento de dichos predios).

25. — El proyecto originario de la ley 12.636 disponía además, que en ningún caso podía el Consejo conceder la totalidad del porcentaje de los predios que correspondían a los agricultores extranjeros, a familias de una misma nacionalidad.

26. — Víctor Guillot consideró que dicha norma debía ser desechada, por entender que era más conveniente — de acuerdo con nuestra experiencia — colonizar con agricultores extranjeros que conservaran entre sí "los vínculos de nacionalidad, de familia, de hábitos y de religión" y por creer además, que se podía "superar la resistencia posible o hipotética de dichos núcleos" mediante la acción de la escuela nacional argentina, la enseñanza de la prensa periódica y la influencia del porcentaje de nativos que, de acuerdo con la ley, habían de incorporarse necesariamente a cada colonia.

27. — Bernardino C. Horne sostuvo que la finalidad de dicha norma, era evitar dificultades de asimilación o de acumulación de minorías extranjeras o raciales, dentro de determinado espacio del territorio argentino.

28. — El texto aprobado — luego de una larga discusión — fue el siguiente: "El Consejo Agrario Nacional determinará el porcentaje de

colonos extranjeros por nacionalidades que serán ubicados en las colonias (art. 28, apart. 2).

El porcentaje de predios que correspondía a los extranjeros, dentro de cada colonia (ver número 24), debía —de acuerdo con la norma anterior— ser distribuido entre distintas nacionalidades.

29. — La ley 14.392, que derogó la ley 12.636, estableció que el ente colonizador —que era el Banco de la Nación— podía reservar en tierras de colonización, hasta el 25 por ciento de las unidades económicas, para ser adjudicadas a inmigrantes campesinos que llegaren al país en virtud de los tratados que se celebraran, de conformidad con lo que en ella se disponía (art. 35); que el mismo organismo debía colaborar con las autoridades nacionales pertinentes, en la selección por aptitud profesional de corrientes migratorias rurales con destino a tierras de colonización; y que debía dar preferencia, en las adjudicaciones, a los inmigrantes campesinos que introdujeren capitales y equipos mecanizados para la explotación adecuada del suelo argentino (art. 36).

Dicha ley instituía, además, que los particulares o entidades privadas que colonizaren por su cuenta, no podían adjudicar a agricultores extranjeros más del 25 por ciento de las unidades en que fraccionaren sus campos (art. 73).

30. — El decreto 13.558/55 —reglamentario de la ley 14.392— dispuso que el Banco podía "reservar dentro de cada una de las zonas que determinara, hasta el 25 por ciento de las unidades económicas disponibles, para adjudicarlas a inmigrantes rurales especializados" (art. 118).

31. — La ley 14.392 —de acuerdo con los textos anotados— mantuvo la limitación porcentual fijada por la ley 12.636 con respecto al número de los predios que podían ser adjudicados a los agricultores que llegaren del extranjero, pero a diferencia de la misma, dispuso que dicha cuota no debía aplicarse dentro de cada colonia, sino con referencia al amplísimo concepto de "tierras de colonización."

La formulación de dicho principio comportaba, correlativamente, la posibilidad de que las colonias se integrasen exclusivamente por extranjeros.

32. — La ley 14.392 introdujo —además— las siguientes innovaciones con respecto a la ley 12.636: a) la aplicabilidad de la limitación anterior a las colonias privadas (en este supuesto para cada colonia); b) la supresión del principio de distribuir los predios de una misma colonia, entre extranjeros de distintas nacionalidades (ver número 28); y c) la incorporación de un criterio preferencial con respecto a los campesinos que aportasen capitales y/o equipos mecanizados.

33. — Rodolfo Weidmann —en el debate parlamentario de la ley 14.392— consideró inconveniente la reserva efectuada en favor de los agricultores extranjeros, por entender que era indispensable, en primer

término, satisfacer las necesidades de los trabajadores argentinos (Diario de Sesiones de la Cámara de Diputados, año 1952, pág. 2675).

34. — El decreto-ley 416/58 — que tiene por objeto coordinar la acción estatal a fin de impulsar planes de colonización con inmigrantes — derogó los artículos 35, 36 y 73 de la ley 14.392 (art. 12).

Dicha medida produjo, por consiguiente, la eliminación de las limitaciones porcentuales que existían con respecto al número de los predios que podían adjudicarse a los agricultores que llegasen del extranjero.

35. — El decreto ley 2964/58 — que modificó la ley 14.392 con posterioridad a la sanción del decreto ley 416/58 — estableció, con respecto a cada uno de los artículos de la ley 14.392 derogados por el decreto ley 416/58, los siguientes criterios: a) no innovó con respecto al artículo 35; b) sustituyó y efectuó un agregado al artículo 36 (ver capítulo 9, número 15 y capítulo 18, número 27); y c) reemplazó el artículo 73 por otro relacionado con la colonización con indígenas.

El artículo 35 de la ley 14.392 — de acuerdo a lo expuesto — permanece derogado, y los artículos 36 y 73 vigentes, pero con textos distintos a los que originariamente regían (ver números 29 y 34).

36. — El decreto-ley 2964/58 establece además, como una de las finalidades de la colonización "radicar inmigrantes agricultores" (ver capítulo 7, número 10); y correlativamente con dicho objetivo dispone que en la adjudicación de los predios deben ser preferidos los agricultores de nacionalidad argentina o extranjeros con residencia mayor de cinco años o incorporados al país por planes de inmigración.

37. — El nuevo proyecto sobre ley de colonización (ver capítulo 7, número 12) establece que: "El Consejo desarrollará planes colonizadores de inmigración rural e intervendrá en los que promuevan los particulares, teniendo por principal objetivo alentar aquellos que persigan poblar el campo con trabajadores especializados que no compitan con la mano de obra nativa, incorporar nuevas áreas de cultivos para el incremento de explotaciones de interés nacional y radicar plantas industrializadoras de materias primas" (art. 104).

Dicho organismo "podrá reservar para inmigrantes rurales hasta el veinticinco por ciento de las unidades económicas que estructure en sus colonias; quedando facultado, previa aprobación del Poder Ejecutivo, a exceder dicho límite cuando el grado de subdivisión de los inmuebles de la zona y su densidad de población, permiten la fácil asimilación al medio nacional de los nuevos núcleos a incorporar" (art. 105); estimular "la promoción agropecuaria en campos de particulares, asegurando la disponibilidad de mano de obra rural especializada mediante contratos de trabajo, para el incremento preferente de explotaciones intensivas, a cuyo fin aplicará planes inmigratorios de trabajadores rurales" (art. 107); y colaborar "con las autoridades nacionales pertinentes en la selección de las corrientes inmigratorias rurales para el

cumplimiento de los planes previstos en los artículos anteriores, teniendo a su cargo la determinación de la aptitud profesional y otorgando preferencia a los que introduzcan al país útiles de labranza, equipos mecanizados y/o capitales para la explotación o trabajo de la tierra" (art. 108).

"Los particulares o entidades privadas que colonizaren por su cuenta —de acuerdo con el mismo proyecto—, no podrán adjudicar a extranjeros más del veinticinco por ciento de las unidades económicas en que fraccionen sus campos. A fin de superar este límite, deberán requerir autorización expresa del Consejo, quien recabará a su vez la aprobación del Poder Ejecutivo, si así lo estimare conveniente" (art. 106).

38. — El empleo de agricultores extranjeros en el proceso de colonización, depende del grado de necesidad que, de los mismos, tenga el país; por lo que la fijación de un límite estricto, dentro de una norma general, parece, en principio, inconveniente.

39. — La determinación de esa necesidad exige ponderar —entre otros — los siguientes elementos: a) el papel que la producción agropecuaria desempeña dentro del desarrollo económico del país; b) la oferta de mano de obra rural nativa con relación a las tierras disponibles; c) los recursos existentes para financiar la colonización; y d) los aportes de capital y el mayor progreso técnico que pueden resultar de la incorporación, a nuestro medio, de dichos agricultores.

40. — "La mayoría de los países de inmigración favorecen la dispersión de los inmigrantes, sin duda, porque evidentemente es más fácil absorber pequeños números de inmigrantes en cualquier distrito y porque, como es natural, no se acoge con agrado la posibilidad de que un bloque considerable de extranjeros pueda asentarse en una comunidad compacta creando un modo de vida distinto y conservando ese modo de vida, lo que quizás, a la postre, llegaría a constituir una poderosa minoría dentro de la comunidad. Sin embargo, desde el punto de vista del inmigrante, es preferible la inmigración por grupos al asentamiento individual. Ya que en este último caso, y aunque la asimilación fuese rápida, se impone una fuerte presión al individuo". *(Factores determinantes y consecuencias de las tendencias demográficas,* publicación de Naciones Unidas, año 1953, pág. 316).

41. — La competencia entre inmigrantes y trabajadores nacionales, puede suscitar resentimientos y desconfianzas difíciles de desarraigar. La integración se produce con mayor rapidez, en los supuestos en que los extranjeros no ponen en peligro las posibilidades de subsistencia, o el nivel de vida de los habitantes del país de inmigración.

Capítulo XI

LAS LEYES PROVINCIALES

1. — La provincialización de los territorios nacionales — excepto la gobernación de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur — determinó que la Nación haya quedado casi sin tierras fiscales, ya que las mismas — conforme dicha medida — han sido distribuidas entre las nuevas provincias (ver leyes 14.037, 14.408 y modificatorias).

Dicha circunstancia — vinculada a la facultad que tienen las provincias para colonizar en sus respectivas jurisdicciones (ver capítulo 5, número 13) — exige examinar, aun cuando fuere en forma esquemática, las diversas leyes provinciales sobre colonización.

2. — Los textos que se relacionan con dicho tema — se hacen referencias a sus fines, órganos de aplicación y disposiciones vinculadas a la colonización con inmigrantes —, son los siguientes:

3. — La ley 6244 del 7 de marzo de 1960 de la provincia de Buenos Aires — reglamentada por decreto 995 del 3 de febrero de 1961 — llamada "de reforma agraria y colonización", tiene como finalidades: el incremento de la producción agraria promoviendo la mecanización y tecnificación de las explotaciones rurales; la estabilización de la población agraria, procurando aumentarla mediante la incorporación de nuevas familias; el impulso de la enseñanza gratuita y la elevación del nivel de vida del trabajador rural; la incorporación de nuevas áreas a la producción, conservando y mejorando la capacidad productiva de la tierra; promover la subdivisión racional de la propiedad rural, posibilitando su adquisición por quienes estén en condiciones de trabajarla; facilitar el transporte, la comercialización e industrialización de los productos agropecuarios, propender a la electrificación rural; fomentar la colonización privada; e impulsar el cooperativismo (art. 1).

La ley crea — para su aplicación y ejecución — un Instituto Agrario (art. 2), cuya organización y funciones establece en los capítulos II y III.

La ley 6263 del 7 de marzo de 1960 — reglamentada por el decreto 2625 del 22 de marzo de 1961 — dispone un régimen especial para la colonización de las islas del Delta del Paraná.

4. — La ley 4639 del 31 de diciembre de 1958 de la provincia de Córdoba, crea el Instituto Provincial de Asuntos Agrarios y Coloniza-

ción, competente en política agraria, agricultura, ganadería, lechería e industrias de la leche, granjas, defensa agrícola ganadera, forestación, suelos e hidrología.

Dicho organismo, en lo que se refiere a política agraria, tiene entre sus funciones: proyectar la planificación agraria; realizar la colonización oficial y fomentar y fiscalizar la colonización privada (art. 2, inc. b).

5. — La ley 1890 del 30 de diciembre de 1954 de la provincia de Corrientes — reglamentada por el decreto 2063 del 13 de junio de 1955 — se refiere a la venta, arrendamiento y colonización de tierras fiscales.

Se declara como norma, para la interpretación y aplicación de la ley, el concepto de que la tierra no debe constituir un bien de renta, sino un instrumento de trabajo, de acuerdo a la función social que tiene la propiedad (art. 2).

El Poder Ejecutivo, por intermedio del Ministerio de Asuntos Económicos, es el encargado de dar en ocupación, arrendar o vender las tierras fiscales (art. 1).

Se establece que el Estado Provincial — en coordinación con los organismos de aplicación y asesoramiento creados por el Gobierno de la Nación, y con el objeto de promover la colonización — fiscalizará la distribución y utilización del campo e intervendrá con el fin de desarrollar e incrementar su rendimiento racional en interés de la comunidad, facilitando a los trabajadores agrarios la posibilidad de convertirse en propietarios de la tierra que cultiven (art. 23).

6. — La ley 16 del 21 de setiembre de 1953 de la provincia del Chaco, se vincula con la venta y arrendamiento de las tierras fiscales (art. 1).

Declara como norma, para la interpretación y aplicación de la ley, el principio de "que la tierra es un bien en función social, bien de trabajo y no de renta o especulación" (art. 2).

El organismo de aplicación de dicha ley, es la Dirección de Tierras y Colonización, dependiente del Ministerio de Agricultura y Ganadería. Su reglamento fue aprobado por decreto 3579 del 23 de diciembre de 1959.

7. — La ley 94 del 30 de julio de 1959 de la provincia de Chubut — modificada parcialmente por la ley 100 del 21 de agosto de 1959 y reglamentada por el decreto 3908 del 18 de diciembre de 1959 — creó el Instituto Autárquico de Colonización y Fomento Rural.

Son — entre otras — atribuciones de este organismo: estudiar y aprobar planes de colonización de la propiedad rural teniendo en cuenta la productividad y receptividad de los campos acorde con las características agrícolo-ganaderas de los mismos, vías de comunicación, distribución de la población conforme a los centros urbanos existentes y a crearse; y realizar y estructurar los planes de colonización de las tierras fiscales, teniendo en cuenta la necesidad de incrementar la población

rural y traslado de familias campesinas a zonas más aptas para la producción agrícolo-ganadera (art. 2, incs. b y c).

La ley establece como objetivos de los planes de colonización: a) convertir en propietarios del suelo a los trabajadores del agro, e interesar a las familias de empleados, artesanos y obreros urbanos, para que se incorporen a la actividad rural; y b) elevar el nivel de producción en calidad y cantidad, extendiendo la explotación del suelo a nuevos sectores y aplicando principios técnico-científicos modernos y elementos mecánicos apropiados (art. 27).

Con referencia específica a la colonización con inmigrantes, debe hacerse notar que entre las atribuciones y obligaciones del citado organismo, se encuentra la de realizar o proyectar convenios con los organismos técnicos pertinentes, a fin de promover la colonización con familias de agricultores residentes en el extranjero y celebrar convenios de la misma naturaleza —previa conformidad del Poder Ejecutivo— con entidades que promuevan la colonización privada (art. 2, inc. h).

8. —La ley 4163/58 de la provincia de Entre Ríos —texto ordenado por decreto 4467 del 1º de diciembre de 1958— autoriza al Poder Ejecutivo a vender tierras fiscales y a comprar o expropiar tierras aptas, ubicadas dentro de los 25 kilómetros de las estaciones ferroviarias y 60 kilómetros de los puertos, para ser subdivididas y destinadas a la formación de granjas (art. 1).

Se crea un Consejo Agrario como órgano de aplicación de la ley (art. 2). La función principal de este organismo es trazar un plan general y permanente de colonización, venta de tierras e islas fiscales (art. 3, inc. a).

La ley dispone, además, que: "Se buscará la ubicación, en primer término de los agricultores o trabajadores existentes en la provincia, que no fueren propietarios y los hijos de colonos ya radicados, procediendo después a introducir nuevos agricultores del país o del extranjero, seleccionándolos en todos los casos. En igualdad de condiciones tendrán preferencia los nativos y los casados" (art. 8).

9. —La ley 113 del 6 de julio de 1960 de la provincia de Formosa se refiere a colonización y tierras fiscales.

Sus fines están dirigidos a promover la estabilidad, incremento y progreso de la población rural, sobre la base de la propiedad de la tierra racionalmente subdividida (art. 1).

Se dispone —bajo el título de "La colonización especial"— que: El Poder Ejecutivo podrá convenir con grupos de familias de agricultores de otras regiones del país o del extranjero, en este último caso por la vía correspondiente, la colonización de zonas determinadas sobre la base de trabajadores especializados que aporten maquinaria agrícola adecuada o equipos mecanizados y/o capitales para la explotación o trabajo de la tierra (art. 58). En estas colonias se reservará no menos

del treinta por ciento de los lotes, para ser adjudicados a trabajadores nativos de la provincia o que tengan en ella una radicación no inferior a cinco años (art. 59).

10. — El decreto-ley 1289 del 24 de junio de 1959 de la provincia de la Pampa — reglamentado por decreto-ley 2607 del 21 de diciembre de 1959 — crea el Consejo de Colonización de Tierras (art. 1).

Dicho organismo debe — de acuerdo con sus funciones — proyectar los planes de colonización de las tierras rurales y la subdivisión o loteo de tierras urbanas; adquirir y dedicar a fines colonizables inmuebles rurales; celebrar convenios con el Banco de la Nación Argentina y el Banco de La Pampa, a efectos de la financiación de los planes de colonización; colaborar con toda iniciativa de colonización privada celebrando convenios a los efectos de un mejor éxito de las mismas, y elaborar planes de colonización que tengan por objeto incorporar nuevas áreas de producción que permitan ampliar las posibilidades de incrementar la riqueza agrícolo-ganadera de la provincia (art. 4, incs. b, c, d, e y f).

11. — La ley 1990 del 5 de marzo de 1953 de la provincia de La Rioja — modificada parcialmente por los decretos leyes 1479 del 10 de junio de 1957 y 1905 del 27 de julio de 1957 — tiene como finalidad la realización de un plan de colonización destinado a promover el cumplimiento de la función social de la tierra y asegurar el mayor bienestar y progreso a los trabajadores rurales (art. 1).

Se crea — como organismo de aplicación — el Departamento de Colonización, dependiente de la Dirección General de Agricultura y Ganadería (art. 30).

12. — La ley 2021 del 22 de octubre de 1951 de la provincia de Mendoza — reglamentada por el decreto 2081 del 14 de marzo de 1956, y modificada parcialmente por los decretos leyes 1719 del 27 de diciembre de 1955 y 6279 del 12 de diciembre de 1957 — dispone que el Poder Ejecutivo desarrollará una política agraria tendiente a subdividir, técnica y económicamente, la tierra y estabilizar poblaciones rurales e incorporar a la economía provincial nuevas fuentes productoras, conforme al espíritu y disposiciones de la Constitución de la Provincia (art. 1).

El objetivo principal de la ley — según el mismo artículo — es la protección del agricultor mendocino y la reactivación de la tierra fiscal.

El decreto 4282 del 30 de setiembre de 1959, creó el Instituto Provincial Agropecuario, cuyo Departamento de Colonización tiene entre sus funciones (decreto 5999 del 31 de diciembre de 1960); aplicar y hacer cumplir las prescripciones de dicha ley y de sus decretos reglamentarios; realizar el estudio agroecológico y económico de la tierra fiscal o particular susceptible de ser destinada a planes de colonización; habilitar o incorporar a la agricultura tierras inexplotadas de propiedad pública o privada; promover la subdivisión del latifundio y la explotación racional de tierras cuyo destino sea inadecuado o antieconómico; propender al cumplimiento del fin primordial de la colonización consis-

tente en radicar en la tierra a la familia rural haciéndola propietaria; subdividir la tierra contemplando la magnitud constitutiva de la unidad económica; y hacer cumplir las disposiciones en vigencia, referentes a la colonización privada, para evitar la especulación, el engaño y el lucro excesivo.

Con relación a la colonización con inmigrantes, la ley 2021 faculta al organismo colonizador a celebrar — ad referéndum del Poder Ejecutivo — convenios para radicar en la Provincia grupos de familias residentes en el país o en el extranjero, esto último en la forma en que se coordine con el gobierno de la Nación (art. 4, inc. c).

13. — La ley 2716 de la provincia de Neuquén, tiene como objetivo fundamental, el parcelamiento y enajenación de inmuebles fiscales en condiciones de cultivo inmediato.

14. — La ley 958 del 21 de agosto de 1948 de la provincia de Salta — modificada por el decreto 613 del 16 de agosto de 1957 — crea el Consejo de Colonización de la Provincia (art. 1).

Las funciones de este organismo son la colonización o arrendamiento de las tierras pertenecientes al dominio provincial (art. 2, inc. a).

15. — La ley 1907 del 8 de enero de 1954 de la provincia de San Juan — modificada parcialmente por la ley 1938 del 30 de diciembre de 1954 y el decreto-ley 3 del 5 de enero de 1957 — tiene como objetivo un plan de colonización destinado a racionalizar la explotación de la propiedad rural por auténticos trabajadores de la tierra (art. 2).

16. — La ley 2692 del 15 de enero de 1959 de la provincia de San Luis, crea el Instituto de Colonización y Fomento Agropecuario (art. 1).

Se enumeran como funciones de dicho organismo — entre otras — la promoción y planificación de la reforma agraria integral de la provincia, promover todo adelanto técnico tendiente a desarrollar el mayor rendimiento de los centros de reforma agraria e incrementar y racionalizar la producción (art. 2, incs. a y b).

17. — La ley 2287/52 de la provincia de Santiago del Estero — reglamentada por el decreto 92/53 — señala entre sus fines principales la adquisición, colonización y venta de inmuebles rurales y la colonización de las tierras que permanecieran ociosas por abandono o negligencia de sus propietarios.

El órgano de aplicación que la ley establece es la Oficina de Colonización, dependiente de la Dirección de Fomento Rural.

El decreto reglamentario dispone como atribución del organismo de aplicación, el proponer al Poder Ejecutivo la celebración de convenios tendientes a la radicación de inmigrantes, siempre que éstos acreditaren sus condiciones de agricultores mediante la certificación de la Dirección Nacional de Migraciones. El inmigrante que en el término de seis meses no acreditare las condiciones establecidas por la Oficina de Colonización, no podrá ser admitido como colono (art. 1, inc. e).

18. — Las leyes provinciales sobre colonización — que se han anotado en los números anteriores — tienden, prevalentemente, a estabilizar en la tierra al productor nativo; sólo en limitados supuestos contemplan en forma expresa la posibilidad de su realización con extranjeros, para lo cual atribuyen a las autoridades administrativas correspondientes la facultad de celebrar convenios destinados a alcanzar ese fin (ver al respecto leyes de Chubut, Formosa, Mendoza y Santiago del Estero).

La ley 113 de la provincia de Formosa — cabe reiterarlo — subordina la celebración de dichos convenios a que los trabajadores extranjeros especializados aporten maquinarias agrícolas adecuadas o equipos mecanizados y/o capitales para la explotación de la tierra.

19. — Es necesario hacer notar, además, que numerosas provincias se han adherido al régimen de colonización nacional (ver capítulo 5). El decreto-ley 2964/58 establece al respecto que, hasta tanto no se dicten por las provincias las leyes de adhesión al régimen que él impone, subsistirán los acogimientos a la ley 12.636, existentes a la fecha de promulgación de la ley 14.392 (art. 90).

20. — Las provincias que — de acuerdo con los datos obtenidos — se habían acogido a la ley 12.636, a la fecha de promulgación de la ley 14.392, son las siguientes: Buenos Aires (ley 4911/42), Catamarca (ley 1250/42), Córdoba (decreto-ley 1165/43), Corrientes (ley 1026/42), Entre Ríos (ley 3329/41), Jujuy (decreto-ley 214/43), La Rioja (ley 871/41), Mendoza (ley 1541/42), Salta (decreto 646/41), San Juan (ley 850/42), Santa Fe (ley 3059/42), Santiago del Estero (ley 1708/41) y Tucumán (decreto del 3 de noviembre de 1943).

PARTE III

ASPECTOS BASICOS DE LOS PROYECTOS DE COLONIZACION

Capítulo XII

EL ESTUDIO DEL MERCADO
LA LOCALIZACION DEL PROYECTO

1. — Los planes de colonización agrícola — sobre todo si se realizan con inmigrantes — deben comprender el examen de diversos elementos económicos, sociales, técnicos, etc., con el fin de acrecentar sus posibilidades de éxito, disminuir las dificultades de asimilación de los extranjeros y evitar el mal empleo de los recursos.

2. — "El estudio sistemático — se expresa en un informe del Comité Intergubernamental para las Migraciones Europeas — de la colonización agrícola dirigida como problema específico (el de la integración económica de un gran número de factores muy diversos) es de origen muy reciente, y exige además de un intercambio cada vez más intenso de experiencias entre los diversos países, investigaciones conjuntas por especialistas en distintos campos y un trabajo coordinado de equipo en la planificación y ejecución de los proyectos".

3. — Las distintas fases de los planes de colonización se encuentran íntimamente vinculadas entre sí, de tal modo, que su análisis por separado puede perjudicar el enfoque general del problema. Sin embargo, con el objeto de facilitar dicho análisis, el mismo se ha dividido en este trabajo en los siguientes capítulos: a) El estudio del mercado. La localización del proyecto; b) El tamaño del proyecto. El planeamiento material de la colonia; c) El financiamiento del proyecto. La determinación de las inversiones necesarias; d) El presupuesto de ingresos y gastos. La evaluación del proyecto; e) Los problemas generales de organización; y f) Los problemas vinculados directamente a los proyectos de colonización con extranjeros.

Debe señalarse, que la agrupación de distintos temas en un mismo capítulo — y aún su orden — no responde, en ciertos casos, a un ajustado criterio metodológico, sino a conveniencias de carácter expositivo.

4. — El estudio del mercado de un proyecto de colonización, consiste en estimar los productos agropecuarios — provenientes de la nueva colonia — que la comunidad estaría dispuesta a adquirir a determinados precios. La cuantía de dichos productos representa la demanda, desde el punto de vista del proyecto, y suele especificarse para un período convencional.

Sus conclusiones deben referirse básicamente a los siguientes aspectos: a) la fijación de la demanda actual; b) los sistemas de comer-

cialización de los productos, teniendo en cuenta la distribución geográfica del mercado y la naturaleza competitiva del mismo; c) la incidencia de la política económica en el mercado; y d) la proyección — a largo plazo — de la demanda.

La naturaleza de los proyectos de colonización — la producción normal se alcanza solo después de un tiempo razonable — exige que, sobre todo, se aprecie la demanda futura de los bienes que se van a producir (cantidades y precios).

5. — La localización de la colonia debe realizarse, en principio, donde sea posible obtener los productos que se deseen (la designación de éstos se relaciona con su demanda futura); pero además de esta necesidad, es indispensable examinar la capacidad de las tierras para que la explotación de los mismos pueda efectuarse en condiciones de economicidad. En razón de ello, el establecimiento de la colonia depende, sobre todo, de la determinación de las tierras que posean suficiente aptitud económica para producir los bienes elegidos.

6. — Los principales elementos que contribuyen a precisar la capacidad productiva de las tierras son: a) los factores climáticos (precipitación, evaporación, temperatura, humedad, vientos, etc.); b) las características químicas, físicas y biológicas del suelo (textura, profundidad, alcalinidad, fertilidad); c) las características topográficas (pendiente, relieve y posición de las tierras, inclusive tamaño y forma); d) la cantidad y calidad de agua disponible; y e) el avenamiento, es decir, la capacidad de eliminación del exceso de agua, ya sea desde la superficie o desde el suelo mismo.

7. — Los restantes elementos de juicio a considerar, para establecer la localización de la colonia, son: a) la suma de los costos de transporte de insumos y productos; b) la disponibilidad y costo de los insumos; y c) otros factores (política de descentralización, clima, condiciones de vida, etc.).

8. — La localización de la colonia debe tender a que la suma de los costos totales de transporte de los productos hacia el mercado, y de los insumos hacia la colonia, sea mínima. El costo del transporte de los productos es — en este supuesto — de mucha mayor importancia que la de los insumos, por lo que dicha localización se orienta, por lo general, hacia el mercado.

Los factores que inciden sobre el costo del transporte de los productos — entre otros — son: a) la distancia al mercado; b) su peso y su volumen y, en ciertos casos, su putrescibilidad y fragilidad; y c) la proximidad y la naturaleza de la línea de tránsito a emplear (ferrocarril, camino, vía fluvial o marítima).

Debe tenerse en cuenta, además, la posibilidad de conjunción de distintos mercados geográficos para la producción de la colonia y la eventual elaboración de ésta en el lugar de su obtención (el hecho de que muchos artículos agrícolas no se transporten en su forma original,

sino transformándolos en otros que pesan menos, determina que, en la medida que dicha conversión puede hacerse económicamente en la colonia, los costos de flete a considerar sean los del producto final).

9. — La disponibilidad y costo de los insumos (mano de obra y energía eléctrica) — que influyen decisivamente en la localización de las actividades industriales — gravitan en forma menor en la localización de una colonia, por la relativa significación cuantitativa de los mismos en los costos de producción (la mano de obra se supone dada preferentemente por el trabajo familiar).

10. — Los restantes factores que pueden incidir en la localización de una colonia son numerosos; pero, entre ellos, merecen destacarse los siguientes: a) una política destinada a desarrollar ciertas regiones de un país (dicha política puede favorecer determinada localización, pero, en general, no será suficiente por sí sola para condicionar una orientación decisiva sobre esta materia); y b) el clima y el nivel de vida (sobre todo cuando la colonización se realiza con agricultores extranjeros, ya que esos factores pueden dificultar, en diferentes situaciones, la adaptación de los colonos al nuevo medio).

11. — La localización de la colonia resulta del equilibrio de todos estos elementos, pues, en cada proyecto concreto se encontrará una situación óptima distinta, si la atención se enfoca tan solo en la atracción del mercado, en las variaciones en la capacidad de producción de los diferentes cultivos en suelos y en climas diversos, o en las ventajas de los otros elementos considerados.

12. — La ley 12.636 — sin referirse en forma expresa a la localización de las colonias — establecía que serían aptos para ser comprados, expropiados e incorporados a su régimen, los inmuebles que: a) no se encontraran a mayor distancia de 30 kilómetros de estación de ferrocarril o de camino de pavimento firme, o de 400 kilómetros de mercados interiores o de puertos de embarque; b) sus condiciones ecológicas asegurarán la explotación agrícola por el trabajo familiar en su máximo de eficiencia, dentro de prácticas aconsejadas por la técnica y la experiencia de la zona; c) pudiera obtenerse una adecuada rotación de cultivos o la explotación de especies animales; d) el costo del transporte se hallara en relación económica aceptable con el valor del producto; e) la cantidad de lluvia caída anualmente y la naturaleza del suelo fueran adecuadas a la clase de cultivos para los cuales se les destinara; y f) poseyeran total o parcialmente riego artificial o fuera posible dotarlos de él (art. 9).

13. — La ley 14.392 — con un criterio de carácter más general pero de formulación ambigua — dispone que: "Los planes de colonización promoverán el ordenamiento racional de la tierra agraria en base de los siguientes factores ponderados para cada zona del país: a) consumo regional y demanda de los mercados nacional e internacional; b) economía de los transportes; y c) ecología zonal" (art. 5).

Capítulo XIII

EL TAMAÑO DEL PROYECTO
EL PLANEAMIENTO MATERIAL DE LA COLONIA

1. — La realización de un proyecto de colonización supone, por lo general, la aceptación previa de los siguientes principios: a) la necesidad de subdividir las tierras que exceden ciertos límites o que no son objeto de un aprovechamiento racional; y b) que cada familia constituye una unidad de producción en materia agrícola.

Los principios referidos no encuentran su justificación en un criterio exclusivamente económico, sino que se vinculan también a los fines político-sociales que se pretenden alcanzar mediante el proceso de colonización. Debe tenerse en cuenta, sin embargo, que dichos fines no pueden desconocer propósitos tales como el aumento de la producción y la productividad, la elevación y el nivel de vida de los campesinos y la creación de una estructura agraria propicia para el mejoramiento de los métodos agrícolas.

2. — La determinación de la unidad de producción — que sería la base fundamental del planeamiento de la colonia — exige considerar — entre otros — los siguientes elementos: a) la naturaleza de la explotación; b) las características físicas y aptitudes naturales del terreno; c) la distancia al mercado; d) las técnicas de producción; e) la posible presión demográfica en la zona; y f) la capacidad de trabajo de la familia media campesina y el nivel de vida que se trata de proporcionar a la misma.

3. — La magnitud de la unidad de producción no debe entenderse como una valoración de carácter permanente, sino como una simple aproximación relativa, condicionada por la perdurabilidad de los factores que gravitaron en su determinación. La adopción de este punto de vista comporta sostener la inconveniencia de establecer — como regla general — la inalterabilidad de la explotación; norma que podría obstaculizar, por otra parte, la flexibilidad del régimen de tenencia de la tierra y la movilidad de la población, sin perjuicio, además, de dificultar la posible adaptación del predio a los constantes progresos de la técnica agrícola.

4. — Las desventajas que presentan este tipo de explotaciones, con relación a las grandes empresas agrarias, pueden ser compensadas

— por lo menos parcialmente — por la cooperación de los colonos para la adquisición de los insumos o la venta de los productos (economía en los mercados) o por el empleo en común de máquinas, u otros medios de producción, que en razón de su alto costo requieren un uso intensivo (economías técnicas).

El criterio anterior es de más fácil aplicación, cuando — en la mayor parte de los predios que componen la colonia — se adopta un procedimiento similar de utilización de tierras y producción.

Debe señalarse, además, que — según Kenneth H. Parsons, en *El propietario cultivador en la agricultura moderna* publicación de la Fao editada en Roma en 1958 — no es "justificado el argumento de que las granjas hayan de ser explotadas en vasta escala para ser eficientes en cuanto a la tecnología, el rendimiento por hectárea o el rendimiento por individuo."

5. — La ley 12.636 disponía que, adquirido un inmueble, el Consejo procedería a subdividirlo en lotes. La superficie de los mismos quedaría subordinada a la naturaleza y topografía del terreno y debía calcularse, en cada región, teniendo en cuenta: a) que el agricultor pudiera realizar la mayor parte de la labor agrícola utilizando su trabajo personal y el de su familia; b) que poseyeran una capacidad productiva suficiente para cubrir sus principales necesidades de vida; y c) que le permitiera acumular un capital para el mejoramiento de sus condiciones sociales y económicas, y la técnica de su explotación (art. 21).

6. — La ley 14.392 establece que: "las colonias serán organizadas acorde con los dictados de la economía social, técnica y ciencia agrícola modernas, en procura de mayores riquezas y una superior cultura" (art. 20) y que las tierras adquiridas a sus fines "serán subdivididas en lotes que constituyan unidades económicas de explotación" (art. 21, 1ra. parte).

Se entiende por unidad económica de explotación — según la misma ley — "el predio que por su superficie, calidad de la tierra, ubicación, mejoras y demás condiciones de explotación, racionalmente trabajado por una familia agraria que aporte la mayor parte del trabajo, permite subvenir a sus necesidades y a una evolución favorable de la empresa" (art. 21, 2da. parte).

7. — La extensión de las parcelas en que se subdividan las colonias oficiales — de acuerdo con el criterio legal — dependerá de la ponderación de las distintas circunstancias que se enumeran en el artículo transcripto y, sobre todo, del criterio que se aplique para precisar los conceptos sumamente elásticos "de las necesidades de la familia agraria" y de "la evolución favorable de la empresa."

8. — La Comisión Económica para América Latina ha expresado que faltan en nuestro país "estudios e investigaciones que permitan establecer con certeza para cada región o localidad la dimensión óptima

de las explotaciones para la utilización plena de los recursos humanos, tecnológicos y de capital en una estructura de producción que tienda a alcanzar la máxima eficiencia de todos los recursos en juego, en armonía con la demanda total de productos" (*El desarrollo económico en la Argentina*, tomo 2, pág. 169).

9. — La determinación del número de predios en que debe subdividirse una colonia se basa, primordialmente, en la extensión óptima de los diversos servicios económicos y sociales de la misma y en los problemas de capacidad administrativa y de descentralización o centralización, que se plantean cuando se opera con elevada cantidad de personas, o con grandes volúmenes de producción.

El Comité Intergubernamental para las Migraciones Europeas — en uno de sus documentos — observa que "la historia reciente de la colonización agrícola muestra que diversos países han adoptado de hecho un número mínimo de 60 a 70 propiedades familiares y un máximo de unas 120 a 150 para la constitución de una colonia. Estas cifras — se agrega — deberán revisarse en cada caso concreto".

10. — Si se considera la colonia como una sola empresa, y se habla de su tamaño aludiendo a su capacidad de producción durante un período de tiempo de funcionamiento que se estima normal para las circunstancias y tipo de proyecto, el elemento de juicio más importante — no el único — para calcular el tamaño de la misma, es la cuantía de la demanda que ha de atenderse.

Dicha demanda puede no presentar limitaciones prácticas en cuanto a la escala de producción, o ser tan pequeña que no alcance a justificar la ejecución del proyecto. El estudio del mercado se encuentra, en consecuencia, estrechamente relacionado con el tamaño de la colonia, en el supuesto en que no surjan con claridad, las posiciones extremas antes referidas.

11. — La dimensión económica del predio, el tamaño de la colonia, y el número de explotaciones en que ésta se subdivida, son elementos que no pueden ser examinados en forma aislada, ya que el criterio que se adopte sobre cualquiera de ellos, incidirá necesariamente sobre los demás. El análisis abstracto de este problema, resulta más complejo que el estudio específico del mismo con referencia a una actividad agrícola dada.

12. — La organización de una colonia no es — como parece desprenderse de lo expuesto — una simple operación de subdivisión de tierras, que concluye con la adjudicación de los predios a los colonos, sino que significa, también, estructurar de modo adecuado: a) las actividades que pueden realizarse, con mayor economicidad, en forma común; b) la asistencia técnica; y c) los servicios culturales y sociales.

13. — La asociación de los colonos — preferentemente en cooperativas — permite, en principio, obtener economías en el mercado y en la producción (ver número 4). Debe señalarse, sin embargo, que la

formación de dichas sociedades exige —además de cierta educación y de cierta tendencia hacia la solidaridad social y la ayuda mutua— la propia decisión de los colonos.

14. —La cooperación de los productores agrícolas —según el Comité Intergubernamental para las Migraciones Europeas— es una necesidad económica y social, dictada por la estructura de una colonia constituida por grupos y por los aspectos técnicos y comerciales de la agricultura moderna.

Las funciones cooperativas de una comunidad organizada —de acuerdo con la opinión del mismo Comité— no interfieren la vida y el trabajo de las familias que la componen. La vida familiar íntima, y la dirección de cada granja individual, siguen siendo prerrogativas de los mismos colonos, y coexisten con sus derechos y deberes como miembros de una cooperativa.

15. —El propósito básico de la asistencia técnica a los colonos, es asesorar a éstos sobre los métodos económicamente aconsejables para la explotación de sus predios (cultivos adecuados, sistemas de rotación, semillas a utilizar, etc.). Dicha asistencia no puede considerarse en forma aislada, sino que debe vincularse con otras instituciones y disciplinas (primordialmente con la investigación agrícola).

El cumplimiento de esta labor —que por lo general, es desempeñada por organismos estatales— reviste singular importancia con relación a los agricultores extranjeros, ya que éstos suelen traer prácticas, costumbres y técnicas aplicables a un medio, con frecuencia diferente al del país de recepción.

16. —La Comisión Económica para América Latina, ha manifestado que los trabajos de divulgación o extensión que se llevan a cabo en nuestro país, son de escaso volumen frente a la tarea por realizar. "No sólo son insuficientes —se dice— los centros de extensión sino que su personal es muy escaso y tiene que dedicar buena parte de su tiempo a rutina administrativa. Por lo demás, no existe una ligazón íntima entre las tareas de extensión y las de investigación, por lo cual los resultados de ésta no se abren paso fácilmente al campo, ni los problemas agropecuarios son de fácil acceso para los investigadores" (*El desarrollo económico en la Argentina*, tomo 2, pág. 90).

El Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria, cuya creación data del año 1956, ha comenzado —según la misma publicación— a superar esos defectos.

17. —Los servicios culturales y sociales —que abarcan gran número de actividades y cuya prestación en muchos casos resulta indispensable (por ejemplo: escuelas u otras instituciones educacionales, servicios médicos y de sanidad pública, correos y telégrafos, etc.)— dependen de una serie de factores, entre los cuales pueden indicarse: a) el grado de desarrollo que existe en la región donde ha de localizarse

la colonia; b) la distancia que media entre la colonia y el centro urbano más próximo; y c) el tamaño y tipo de organización de la colonia.

18. — La ley 12.636 establecía que, en cada inmueble que se subdividiera en más de treinta parcelas, se formaría una explotación con orientación, individualidad y organización propia, con miras a la diversificación de la producción y a la implantación de industrias rurales anexas. Se disponía, también, una reserva fiscal para la instalación de chacras experimentales y estaciones zootécnicas; el estímulo y fomento de las sociedades cooperativas agrarias de producción, de consumo, de comercialización y de industrialización; y la instalación de escuelas primarias y de finalidad agrarista (art. 34).

19. — El artículo anterior — que tiende decididamente a que la colonización deje de ser una operación de tipo individualista y se convierta en una agrupación voluntaria de productores — fue considerado en la discusión parlamentaria de la ley, como el principio básico de la misma.

20. — La ley 14.392 establece que en las colonias podrán hacerse reservas para calles, centros cívicos, instalación de escuelas de orientación agraria, institutos de investigación, chacras experimentales y demostrativas, estaciones zootécnicas, cooperativas o cualquier otro establecimiento de interés común.

La investigación y experimentación agropecuaria se coordinarán con la Secretaría de Agricultura y Ganadería y las universidades nacionales (art. 23, 1ra. parte).

La construcción de los edificios que fueren convenientes para la administración de la colonia, así como los destinados a escuelas, salas de primeros auxilios, consultorios médicos y alojamiento del personal, pueden ser ejecutados directamente por el Consejo Agrario Nacional, o con la colaboración de las reparticiones públicas pertinentes (art. 23, 2da. parte).

Dicha ley dispone, además, que el Consejo propenderá a que en cada colonia se organicen cooperativas agropecuarias (art. 25).

21. — La ley en este sentido — según Bernardino C. Horne en *Un ensayo social agrario* — ha sido incumplida en muchos aspectos. Se revela así, una vez más, la diferencia que existe en nuestro país entre la formulación legal de un principio y la real aplicación del mismo; discordancia que — por otra parte — parece acentuarse apreciablemente en este tema.

22. — El planeamiento material de una colonia — los puntos que se citan sólo tienen por objeto señalar, en términos generales, el tipo de problemas que plantea la fase técnica del proyecto — debe tender a crear las condiciones requeridas para un funcionamiento eficiente y regular de las actividades económicas, culturales y sociales que han de desarrollarse en la misma.

CONSEJO FEDERAL BIBLIOTECA INVERSIONES

Los principales sectores a contemplar, son: a) el estudio del suelo; b) la mejora del terreno (tala, roturación de bosques, irrigación, desecamiento, caminos de acceso, etc.); c) la subdivisión del inmueble y la correlativa delimitación y demarcación de los predios; d) los edificios (viviendas e instalaciones agrícolas) destinados a los colonos y su distribución en el terreno; e) la selección, especificación y uso — individual o colectivo — del equipo a utilizar; f) la fijación de una superficie para actividades comunes (el centro rural); g) las construcciones asignadas a servicios (estaciones experimentales, salas de primeros auxilios, escuelas, etc.) y su disposición en el área de influencia de la colonia; h) las plantas industriales anexas, su localización y equipo básico; i) la red de carreteras internas; j) las obras de ingeniería complementarias; y k) el programa de producción.

Los aspectos señalados preveen dos clases principales de obras: a) las de carácter público, destinadas a la creación o ampliación de los servicios indispensables para asegurar un nivel de vida adecuado a los nuevos colonos; y b) las de transformación y colonización agrícola, propiamente dicha.

23. — El Comité Intergubernamental para las Migraciones Europeas considera, que los requisitos fundamentales de un plan de colonización agrícola son: a) el fácil acceso desde cada vivienda a la parcela correspondiente; y b) el fácil acceso desde la vivienda al centro de la colectividad rural.

La distribución de las viviendas en las parcelas correspondientes a cada adjudicatario (colonia dispersa) requiere, por lo general, mayores inversiones, pero facilita la realización de las labores agrícolas, ya que el productor y su familia — al morar en el mismo predio — pueden trabajar con mayor eficiencia y evitar los viajes cotidianos desde el lugar de explotación al núcleo rural.

El agrupamiento de las viviendas en un punto determinado (colonia centralizada) tiende a eliminar el aislamiento de la vida campesina, al contribuir a una adecuada convivencia social; pero se estima que este sistema sólo sería conveniente "en circunstancias especiales, por ejemplo, cuando se planean pequeñas granjas intensivas o producciones sumamente especializadas (cultivos mecanizados, cultivos frutales, etc. en zonas de cinturón verde o por razones de seguridad") (Documento del Cime: MC/INF/34, pág. 59).

24. — El programa de producción — proyectado en función del estudio del mercado — no tiene que poner — según Bernard O. Binns en *Colonización con fines agrícolas* publicación de la Fao editada en Roma en el año 1952 —"una veneración excesiva en la autarquía de la granja o de la colonia". Dicho autor, añade que "en casi todos los climas y tierras hay productos que es mejor comprar que producir" y que "la idea de dividir el trabajo en forma que unos agricultores produzcan ciertas cosas que otros necesitan es atractiva, pero por lo regular,

esto se logrará mediante el desarrollo natural y no con reglamentos o planes".

25. — La mayor parte de lo manifestado en este capítulo, se refiere a la colonización realizada por agricultores que labran sus predios individuales. Claro es, que si la colonia ha de organizarse como cooperativa de utilización y cultivo conjunto de la tierra — una de las formas nuevas de cooperación empleada frecuentemente en Israel e India — será preciso introducir numerosos cambios en los planteos efectuados precedentemente.

26. — En el documento preparado por la División Agrícola Conjunta Cepal/Fao, presentado en el noveno período de sesiones de la Comisión Económica para América Latina (Santiago de Chile, 4 a 15 de mayo de 1961) publicado en el Boletín Económico de América Latina (Vol. VI, núm. 2) con el título *Una política agrícola para acelerar el desarrollo para América Latina* se expresa que, el establecimiento de un nuevo marco institucional para la agricultura latinoamericana, podría tropezar con serias dificultades en cuanto a la organización de la superficie afectada por la reforma agraria (el concepto es igualmente válido para la colonización), en unidades adecuadas de explotación capaces de absorber las nuevas técnicas.

La posible solución del problema — se afirma — podría residir en la organización de cooperativas. La simple subdivisión de la tierra en unidades más pequeñas, podría hacer caer — en una primera etapa — los niveles de eficiencia y producción alcanzados. La formación de cooperativas que permitieran usar técnicas propias de la producción en gran escala podría salvar ese escollo.

27. — Bernardo O. Binns — en la obra a que se ha hecho referencia en el número 24 — expresa que: "este tema se halla tan envuelto en la niebla de la controversia ideológica y política que se ha hecho difícil tratarlo con objetividad y se tiende a olvidar que esta idea de las granjas cooperativas unificadas no tiene en sí nada de comunista ni siquiera socialista" — agrega que — "también por igual motivo es dificilísimo conseguir una opinión imparcial sobre las ventajas del sistema tal como se aplica en un país determinado" — y concluye que el problema — "merece ciertamente un detenido estudio por parte de todos los gobiernos interesados en la colonización y recolonización en gran escala."

Capítulo XIV

EL FINANCIAMIENTO DEL PROYECTO
LA DETERMINACION DE LAS INVERSIONES NECESARIAS

1. — El examen de las condiciones, posibilidades y medios necesarios para financiar los planes de colonización con inmigrantes, constituye, en el momento actual, un requisito esencial para su eficaz realización.

2. — Los principales obstáculos con que, al parecer, tropieza la financiación de dichos planes — según un documento del Comité Intergubernamental para las Migraciones Europeas — son los siguientes: "a) los períodos relativamente largos que, por lo general, requiere la amortización de los capitales invertidos en el desarrollo agrícola; b) el bajo tipo de interés que caracteriza normalmente a los créditos agrarios; c) el hecho de que algunos capítulos importantes de los gastos que exige la colonización agrícola con migrantes, no representan ninguna capitalización inmediata; y d) el riesgo de que una política gubernamental de nacionalizaciones, expropiaciones, o control estricto de los cambios impida el pago de los intereses y el reembolso de los fondos invertidos, a los inversionistas extranjeros residentes fuera del país".

3. — La elevación de los costos unitarios de instalación de los agricultores extranjeros es otro de los factores que, durante las últimas décadas, ha incidido negativamente en la realización efectiva de los planes de colonización. La elevación de dichos costos obedece, básicamente, a las mayores inversiones derivadas del incremento del precio de las tierras; de la necesidad de satisfacer los requerimientos económicos y sociales de los trabajadores europeos, que son, hoy, sensiblemente superiores a los demandados en las etapas iniciales de nuestro proceso migratorio; y de la magnitud de los gastos que comportan las transformaciones tecnológicas operadas en materia agrícola.

4. — El estudio del financiamiento — de acuerdo al *Manual de proyectos de desarrollo económico*, preparado por la Cepal/Aat — "debe indicar las fuentes de recursos financieros necesarios para su ejecución y funcionamiento y describir los mecanismos a través de los cuales fluirán esos recursos hacia los usos específicos del proyecto"; debiendo demostrarse, además, que "las fuentes señaladas son real-

mente accesibles y que los mecanismos propuestos guardarán relación con la realidad".

5. — Los recursos para el financiamiento de los proyectos de colonización provienen, fundamentalmente, de dos fuentes: a) los aportes de los propios colonos (fuentes internas); y b) el mercado de los capitales y los bancos (fuentes externas).

Las principales fuentes externas de financiamiento son los préstamos de diversos tipos, y — en ciertos casos especiales — los aportes de capitales en forma de acciones ordinarias o preferidas.

Los préstamos se clasifican en tres grupos, según el plazo de vencimiento de las obligaciones: a) créditos corrientes (hasta un año); b) intermedios (de uno a diez años); y c) a largo plazo (más de diez años). Los créditos corrientes se utilizan para financiar el capital de trabajo y los intermedios y a largo plazo, las inversiones fijas.

6. — El hecho común de la carencia de fondos suficientes, por parte de los colonos extranjeros, para adquirir con sus propios recursos la tierra y los demás elementos inherentes a una explotación agrícola; como así también su falta de medios para coadyuvar a las inversiones de carácter colectivo, indican la necesidad de recurrir, en la generalidad de los proyectos, a una financiación ajena a los mismos interesados.

7. — Los fuertes capitales que requieren los proyectos de colonización pueden hacer imposibles, sin embargo, los procedimientos habituales de financiamiento. La participación directa, o por medio de organismos semioficiales, de los gobiernos de los países de inmigración y/o de emigración en esos proyectos, responde primordialmente, a esta causa. Dicha participación — que adopta diversas formas (cesión de tierras, préstamos especiales, etc.) — cubre, con frecuencia, un porcentaje elevado del conjunto total de inversiones.

8. — El Comité Intergubernamental para las Migraciones Europeas, afirma que el financiamiento internacional es indispensable en este tipo de proyectos; pero que "únicamente puede disponerse de él cuando existen bases sólidas proporcionadas por la cooperación práctica de los gobiernos de los países de emigración e inmigración."

"Las fuentes internacionales de inversiones — se agrega — necesitan disponer de planes concretos y bien preparados antes de poder tomar en consideración la posibilidad de un préstamo; por otra parte los gobiernos interesados desean tener la seguridad de poder disponer de fondos de origen internacional antes de elaborar planes concretos."

9. — El estudio del financiamiento debe considerar también qué inversiones se realizan en moneda nacional y qué inversiones se realizan en moneda extranjera.

Los favorables efectos de algunos proyectos de colonización sobre la balanza de pagos, ya sea por sustitución de importaciones o por aumento de exportaciones, pueden a veces compensar con creces, los egresos de divisas necesarias para satisfacer un eventual crédito externo.

10. — Los proyectos de colonización — como cualquier otra empresa — requieren que los fondos destinados a su financiación, se encuentren disponibles en la época en que sean necesarios; no antes, pues ello implicaría un uso ineficaz de los mismos, además de erogaciones innecesarias en concepto de intereses; ni después, pues esto significaría una demora en la habilitación de la colonia, una merma temporal de la producción y, correlativamente, una disminución de la renta nacional que pudo obtenerse. El estudio del financiamiento deberá, pues, tener en cuenta — conforme con el programa de trabajo y el calendario de inversiones — las fechas en que se precisan los recursos a utilizar.

Es aconsejable — cuando no pueden ser obtenidos con exactitud en la fecha establecida — disponer de dichos fondos con alguna anticipación al momento de su empleo, ya que si se ha decidido encarar un proyecto de colonización mediante crédito, es por que el beneficio que acuerda al país, dicho proyecto, es mayor que el costo de los intereses. De ser inevitable un quebranto, es conveniente perder intereses y no renta nacional.

Debe anotarse que la mayor parte de las instituciones financieras acuerdan créditos, permitiendo al deudor cierta elasticidad en lo referente a la fecha de su disponibilidad efectiva.

11. — Las obras públicas básicas, que en materia de colonización pueden tener singular importancia, se financian — conforme con la obra a que se ha hecho referencia en el número 4 — con partidas de presupuesto — atendidas especialmente con el ahorro público disponible — y con los préstamos obtenidos del sector privado o local o de fuentes externas. Es evidente — se expresa — que la solución final que haya de adoptarse respecto a si conviene financiar un proyecto con aportes fiscales provenientes del presupuesto o con préstamos, aumentos de tarifas u otros medios, dependerá de las condiciones institucionales vigentes y de la política fiscal que se desee seguir.

Se anota, además, en el mismo trabajo, que "el mecanismo financiero de proyectos estatales de inversión considera muy a menudo el aporte de corporaciones de fomento o de instituciones similares, que a su vez reciben aportes directamente del presupuesto fiscal o que se financian con ciertas leyes tributarias especiales".

12. — La serie de inversiones sustancialmente diversas entre sí, que es necesario efectuar para llevar a cabo proyectos de colonización con extranjeros, exigen diferentes fuentes de financiación.

La sistematización y clasificación conceptual de las distintas inversiones, permitirá determinar a qué fuentes financieras ha de recurrirse en cada caso.

13. — Dichas inversiones pueden clasificarse en cuatro grupos principales: a) inversiones para el traslado del colono; b) inversiones

productivas directas; c) inversiones para el desarrollo regional; y d) inversiones para obras sociales.

14. — Las inversiones destinadas al traslado del colono, se refieren al costo del transporte de éste, de su familia y de sus bienes hasta la colonia; e incluyen los gastos conexos en selección y documentación.

La financiación de estas inversiones, en principio, está a cargo del propio agricultor extranjero, pero debe señalarse que, en la actualidad, el Comité Intergubernamental para las Migraciones Europeas subsidia el transporte de ciertos inmigrantes (ver capítulo 4, número 15), sin exigir ningún reembolso por parte de éstos.

15. — Las inversiones productivas directas, son las que se vinculan estrictamente con la colonización agrícola y se dividen en: a) inversiones en el predio del colono; y b) inversiones comunes.

16. — Las inversiones en el predio del colono, son aquellas que — como su denominación lo indica — se efectúan física o funcionalmente con relación a la parcela individual que corresponde a éste y que, con independencia de la persona u organismo responsable de solventarlas inicialmente, se hallan — aun cuando fuere a largo plazo — a cargo del propio agricultor por relacionarse de modo exclusivo con su propiedad.

Dichas inversiones comprenden: a) los gastos necesarios para la instalación del agricultor (tierra, vivienda, construcciones accesorias, elementos de trabajo, etc.); y b) los gastos ordinarios de funcionamiento o explotación (adquisición de semillas, abonos, productos químicos, etc.).

17. — Los gastos necesarios para la instalación del agricultor, corresponden al conjunto de bienes que no son motivo de transacciones corrientes por parte de los colonos (se adquieren de una vez durante la etapa de instalación del proyecto y se utilizan a lo largo de su vida útil). Su valor monetario constituye el capital fijo del colono.

18. — Dentro de los referidos gastos, el primer elemento que debe considerarse es la adquisición de la tierra. El precio de la misma — que ofrece sensibles variaciones — depende de una serie de factores (situación, calidad intrínseca, grado de preparación para el cultivo, etc.).

El costo de la tierra y sus mejoras, constituye — según criterio expuesto en un documento del Comité Intergubernamental para las Migraciones Europeas — solamente del 20 al 40 por ciento del total de las inversiones. Se agrega, en la misma publicación, que con frecuencia no se tiene en cuenta este hecho, ya que, reunidos los recursos relativos a la tierra, no se contemplan los fondos complementarios indispensables para los demás gastos.

En los casos en que los países de inmigración proporcionen las tierras a colonizar, a un valor distinto al venal (ver capítulos 7 y 8), el desembolso a efectuar es básicamente menor y las posibilidades de obtener una financiación adecuada de la totalidad del proceso de colonización son, lógicamente, mayores.

19. — Las inversiones correspondientes a maquinarias e implementos de trabajo, son también gastos necesarios para la instalación del colono.

Dichas inversiones dependen de un conjunto de condiciones técnicas, económicas y sociales (por ejemplo: extensión del predio, tipo de cultivo, mayor o menor disponibilidad de mano de obra, etc.); pero, dada la tendencia general a incrementar la mecanización de las tareas agrícolas, el monto de las mismas representa un porcentaje cada vez más apreciable en la financiación de cualquier proyecto de colonización.

El uso común de maquinarias agrícolas de elevado precio (tractores, cosechadoras, etc.) podría permitir el aprovechamiento ventajoso de las mismas y la disminución de las inversiones a efectuar para su adquisición y posterior conservación (ver capítulo 13, números 4 y 13).

La importación — exenta del pago de derechos — de las maquinarias o elementos que los inmigrantes introduzcan al país para ser empleados en sus predios (ver capítulo 4, número 21), puede incidir también en las posibilidades de financiación.

20. — Los gastos necesarios para la instalación comprenden, además — entre otros rubros — los edificios destinados a la vivienda de los colonos y las construcciones complementarias (galpones, tinglados, silos, etc.).

21. — Los gastos ordinarios de funcionamiento o explotación, son los que efectúan las empresas para atender las operaciones de producción o distribución de bienes o servicios.

En el caso de la producción agrícola es necesario disponer de recursos entre una cosecha y otra, tanto para la subsistencia del agricultor, como para el pago de semillas, abonos y demás gastos que los cultivos significan. Esos recursos constituyen el capital de trabajo del agricultor.

Se trata de acervos sustancialmente distintos de los que integran el capital fijo y, por eso, se suelen designar como bienes circulantes de la empresa, a diferencia de los bienes de capital que integran los activos inmovilizados.

Los capitales indispensables para satisfacer estos gastos, suelen recuperarse cuando se comercializan los productos del predio. Sin embargo, cuando fueren obtenidos por préstamos no pueden ser reembolsados de inmediato, ya que, por lo común, las cantidades así recuperadas deben ser utilizadas — y aún incrementadas — en operaciones similares para expandir, en la etapa inicial, las actividades del agricultor.

22. — El Comité Intergubernamental para las Migraciones Europeas expresa que, como resultado de los numerosos gastos que se originan en el período de desarrollo de las explotaciones, se registra, generalmente, una limitación de recursos que puede originar graves dificultades, por lo que se entiende, que en un "programa de inversiones cuidadosamente preparado debe figurar una partida especial cuyo objeto sea

ayudar al colono, a fin de que pueda hacer frente a la inevitable escasez de fondos durante los primeros años de la explotación agrícola."

23. — Las fuentes de financiación de las inversiones relacionadas con la propiedad individual del colono, pueden ser: a) el propio agricultor a través de los recursos que el mismo posee; b) las instituciones bancarias nacionales o extranjeras, o las sociedades de colonización que concedan a los colonos créditos de distintos plazos y tasas de interés (estos organismos pueden a su vez hacerse financiar en segundo grado, ya sea en forma global o particular, por cada clase de inversiones); y c) en ciertos supuestos, los organismos de financiación internacional y los países de emigración o de inmigración.

Los créditos otorgados por las inversiones destinadas a bienes raíces (tierra, vivienda, construcciones accesorias, etc.) deben ser a largo plazo, y los referidos a la compra de elementos de trabajo y a los gastos ordinarios de explotación, a corto o a medio plazo.

24. — Las inversiones comunes (ver número 4), son las relativas a los servicios de carácter económico que conviene realizar en forma colectiva y que benefician, en principio, a la mayoría de los miembros de la colonia (por ejemplo: plantas de elaboración, fábricas de conservas, moliendas de arroz, desmotadoras de algodón, etc., proveedurías de artículos de consumo, utilización común de maquinarias, y cualquier otra actividad tendiente a completar o a satisfacer un proceso que, efectuado en pequeña escala, resultaría sumamente gravoso o de imposible ejecución).

25. — La financiación de estos servicios puede realizarse mediante: a) los propios colonos (a través de asociaciones cooperativas u organismos similares); b) los inversores privados (sociedades de colonización, grupos comerciales, etc.); y c) el país de inmigración (empresas o servicios estatales) o de emigración.

El reembolso de estas inversiones — si es que es requerido por el caso particular — puede efectuarse mediante cuotas recaudadas directamente de los agricultores.

26. — Las inversiones para el desarrollo regional, se vinculan con las obras públicas que deben realizarse en el territorio donde se encuentra situada la colonia. La importancia de dichas inversiones depende de la localización geográfica de la misma y de la infraestructura existente en la zona de su radicación.

Las inversiones referidas son utilizables, por lo general, por actividades económicas que exceden los límites restringidos del proceso de colonización agrícola.

El hecho de que el establecimiento de la colonia coincida, a menudo, con dichas inversiones, no excluye — por otra parte — que éstas sean efectuadas en una etapa anterior y con completa independencia de ese establecimiento.

27. — Las inversiones comprendidas en esta categoría de gastos, varían fundamentalmente de un proyecto a otro, pero las más comunes, son las destinadas a lograr el saneamiento de la tierra, la construcción de caminos, la instalación de sistemas de irrigación y la producción de energía eléctrica.

28. — La realización de estas inversiones corresponde, por lo general, al país de inmigración que, para satisfacerlas, puede emprender un plan especial de desarrollo, a cuyo efecto es posible recurrir, sobre todo, a la financiación de organismos internacionales.

Las inversiones realizadas por el Estado pueden ser recuperables —en determinados casos — mediante la aplicación de contribuciones de mejoras, en función del mayor valor adquirido por la tierra, como consecuencia de la obra pública efectuada.

29. — Las inversiones para obras sociales, son indispensables en una región donde el desarrollo es insuficiente. Su extensión debe medirse, con relación al grado de aislamiento de la colonia. Dentro de este tipo de gastos, puede considerarse la construcción de escuelas, templos, y salas de primeros auxilios.

La realización de estas inversiones corresponde al país de inmigración. Los gastos que produzca el funcionamiento de los servicios públicos y sociales, pueden ser parcialmente abonados por los colonos.

Capítulo XV

EL PRESUPUESTO DE INGRESOS Y GASTOS LA EVALUACION DEL PROYECTO

1. — Los temas expuestos en los capítulos anteriores se refieren a los datos necesarios para juzgar un proyecto; en este capítulo, en cambio, se examinará, esquemáticamente, la evaluación del proyecto y la forma de ordenar dichos datos, como tarea previa a esa evaluación.

2. — "El cálculo básico — según el *Manual de Proyectos de Desarrollo Económico* — es el de los gastos o ingresos anuales que resultarían de llevar a la realidad el proyecto, datos que se pueden presentar tabulados en forma de una cuenta a dos columnas llamada presupuesto estimativo de ingresos y gastos". Se expresa, además, en dicha publicación, que a partir de ese presupuesto "es fácil obtener la cuantía de utilidades anuales, los costos unitarios, los cocientes o módulos de ventas a costos y otras cifras o coeficientes significativos".

3. — El presupuesto de ingresos y gastos puede variar a lo largo de la vida útil del proyecto. Las causas principales de variación son: a) las posibles fluctuaciones de precios; y b) los distintos porcentajes de la capacidad de producción realmente utilizada. Sin embargo, a los fines de la evaluación del proyecto, se entiende, en principio, que cada presupuesto anual tiene vigencia por un número de años — durante el cual se supone que no habrá cambios importantes — o se opera simplemente con un solo presupuesto, que se estima representativo de toda la vida útil del proyecto.

Debe señalarse — no obstante lo manifestado anteriormente — que en el caso de las explotaciones agropecuarias, la producción normal no se alcanza en el primer año, y que — por lo general — para llegar a esa meta debe transcurrir un cierto margen de tiempo.

En consecuencia, en este tipo de proyectos, se debe analizar cuál será el desarrollo de la producción en ese período, y cuál la situación financiera del agricultor o del colono. Dicho análisis — que ha de efectuarse año por año — puede conducir, por ejemplo, a la necesidad de conceder una postergación en el servicio de los créditos otorgados (ver capítulo 8, número 12), o créditos adicionales de financiamiento (ver capítulo 14, número 22).

4. — El presupuesto de ingresos y gastos presenta características diferentes según se oriente a la evaluación del proyecto o a determinar la capacidad financiera del agricultor. En el primer caso, se tiende a obtener resultados económicos; en tanto que, en el segundo, sólo se computan los ingresos y gastos en efectivo. En los números siguientes se efectúa el examen del presupuesto económico, ya que para lograr el cuadro financiero bastará con efectuar a éste modificaciones relativamente sencillas (por ejemplo: realizar las valuaciones a precios de mercado, excluir rubros tales como el de depreciación, etc.).

5. — El cálculo de los gastos o costos de producción, se realiza asignando precios a los distintos recursos requeridos. Dichos precios, por lo común, son los del mercado; pero en la evaluación de los proyectos, éstos pueden ser objeto de corrección para obtener lo que se ha llamado costo social de los factores (ver número 17).

El tipo de clasificación y subdivisión de los rubros en el presupuesto de costos de producción, se vincula con la naturaleza del proyecto y se adapta a la técnica del proceso de producción correspondiente.

6. — Los principales rubros que integran los costos de producción de una explotación agropecuaria, pueden agruparse de la siguiente manera: a) semillas y ganado; b) otros materiales; c) depreciación y reparación de maquinarias; d) combustibles y lubricantes; e) mano de obra; f) impuestos y seguros; y g) intereses.

7. — El rubro otros materiales se refiere a aquellos bienes que — sin ser semillas o ganado — pueden ser necesarios para el cumplimiento del proceso productivo (por ejemplo: herbicidas, insecticidas, etc.).

8. — El costo de depreciación de la maquinaria, es la partida anual que hay que sumar a los costos de producción, como consecuencia de la limitación de la vida útil de la misma. Dicha maquinaria experimenta — con el transcurso del tiempo — una pérdida de valor que puede obedecer a razones físicas (deterioro material o desgaste por uso) o económicas (el perfeccionamiento de la maquinaria tiende a que los equipos empleados sean sustituidos por otros, aun cuando desde el punto de vista físico, se encuentren en buenas condiciones de uso).

9. — El rubro mano de obra está constituido preferentemente — dada la naturaleza del proceso de colonización — por el trabajo familiar no remunerado y complementariamente por los trabajadores contratados — muchas veces en forma temporal — para colaborar, con el agricultor y su familia, en el aprovechamiento del predio.

10. — Los impuestos comprenden a los tributos que recaen sobre la propiedad y a los gravámenes indirectos relacionados con la producción agropecuaria; se excluyen, en cambio, los impuestos a las rentas.

11. — El rubro intereses — de acuerdo con un criterio exclusivamente financiero — incluiría sólo a aquellos en que realmente se va a incurrir, como resultado de los créditos otorgados a los colonos o agricultores. Sin embargo, la comparación objetiva de los proyectos — a los

fines de su evaluación — exige que todos los presupuestos de gastos e ingresos, se calculen sobre las mismas bases — por lo que se afirma en el *Manual de proyectos de desarrollo económico* — "que en cuanto a los intereses, hay, en principio, dos maneras simples de igualar las condiciones: incluir intereses para todo el capital en juego, propio o prestado, o no considerar interés alguno". Se estima — en el mismo trabajo — que entre ambas alternativas, es preferible la primera, ya que, de tal modo, "se hace explícita la necesidad de que el proyecto remunere el capital empleado en él, de la misma manera que se remuneran otros factores de producción."

12. — Los ingresos son definidos por el volumen de la producción y por los precios de venta de los bienes y servicios que se produzcan. El volumen de la producción depende del tamaño del proyecto y del porcentaje de su capacidad que se utilice (ver capítulo 13).

Los ingresos de una explotación agropecuaria, se clasifican conforme su procedencia (por ejemplo: cultivos, ganadería, etc.).

13. — La finalidad del estudio de los presupuestos de ingresos y gastos de los predios tipos en que se subdividen las colonias, se podría resumir en dos puntos: a) la estimación de la producción, ingresos y gastos globales de toda el área colonizada, con el propósito de establecer un antecedente útil para la evaluación del proyecto; y b) la determinación de la capacidad de pago del colono, que resulta de restar a sus ingresos, los costos de producción y los gastos necesarios para mantener a su familia, a un nivel adecuado de vida.

El saldo disponible en dinero efectivo, debería ser suficiente para que el agricultor satisfaciera los intereses y la amortización de los créditos que le hubieran sido concedidos (ver capítulo 8, número 11).

14. — Es muy frecuente observar que, cuando se elaboran proyectos destinados a promover el desarrollo económico, no se posee una noción suficientemente clara de las verdaderas ventajas que dichos proyectos pueden ofrecer al país. En muchas oportunidades — desde luego — las prioridades son evidentes, y una medición más o menos exacta del aumento del ingreso nacional que se obtendría a través de la realización de esas iniciativas, carecería de demasiada importancia, por cuanto las ventajas podrían ser apreciadas subjetivamente con algún acierto. Sin embargo, el empleo de este método puede inducir a error, y no, claro está, en los casos en que la prioridad sea muy manifiesta, sino cuando ésta no se presenta con suficiente nitidez, o cuando ideas preconcebidas no permiten una correcta apreciación. Es entonces, cuando se advierte la necesidad de un método objetivo, para que los recursos — limitados por definición — sean distribuidos a sectores o proyectos que eleven al máximo su rendimiento.

15. — "La tarea primordial del economista — se expresa en el *Manual de Proyectos de desarrollo económico* — es contribuir directa o indirectamente a que los recursos disponibles sean asignados entre

los distintos usos posibles, al que rinda el máximo de beneficios. Para hacer tal tipo de recomendaciones —se agrega— es preciso definir lo que se entiende por beneficios, y disponer de algún patrón o norma que permita demostrar que el destino dado a los recursos empleados será el óptimo. La evaluación de los proyectos consiste precisamente en seleccionar y aplicar patrones o normas a los proyectos sujetos a análisis."

16. — "La falta de unanimidad de opiniones respecto a que es lo que se debe y como se debe medir para evaluar —se expresa en la misma obra— hace que, en la práctica, esta tarea se lleve a cabo según las preferencias personales de quienes la realizan, según el tipo de información disponible y, en general, según las condiciones específicas de cada estudio."

17. — Los aspectos comunes que presentan los distintos criterios de evaluación —no obstante sus diferencias— son los siguientes: a) valoración; b) homogeneidad; y c) extensión.

La valoración estriba en asignar precios a los bienes y servicios relacionados con el proyecto, pues no siempre se estiman los precios de mercado como representativos del valor de los bienes o servicios (se llaman precios de mercado a los que se registran normalmente en las transacciones habituales, y precios o costos sociales a los precios de mercado corregidos a los fines de la evaluación del proyecto); la homogeneidad, es hacer comparables —a través del tiempo— las distintas magnitudes monetarias (los cálculos de evaluación comprenden la totalidad de la vida útil del proyecto, por lo que debe operarse con valores monetarios correspondientes a operaciones realizadas en distintas fechas); y la extensión, consiste en reconocer y cuantificar las repercusiones económicas del proyecto, dentro del criterio de evaluación adoptado (efectos directos o indirectos).

18. — Un proyecto de colonización con inmigrantes no es, por cierto, una excepción a los puntos de vista expuestos, y por lo tanto será necesario ponderar con el mayor cuidado y exactitud los datos disponibles, a fin de determinar el orden de prioridad de todos los proyectos existentes sobre la materia y, a su vez, compararlos con otro tipo de inversiones que pueda hacer el país con los recursos que posea o que pueda obtener. Dicha determinación tiene por objeto —como ya se ha dicho— fijar un orden de prioridades de ejecución.

19. — La realización efectiva de un proyecto de colonización con inmigrantes, produce una serie de consecuencias negativas y positivas para la economía, es decir, disminuciones e incrementos del ingreso nacional. Si se admite como es usual en estos casos, la premisa de la ocupación plena, las consecuencias más importantes serían las siguientes: I) consecuencias negativas: a) consumo del agricultor y su familia; b) insumos de la empresa productiva (inclusive amortización de los bienes de uso); c) presión, en el mercado de cambios, de las remesas para cancelar servicios con financiación extranjera, o en otros términos, factor

negativo del balance de pagos; y d) presión inflacionaria de los créditos que se otorgan por el mecanismo bancario del país; II) consecuencias positivas: a) incorporación al producto bruto nacional, de la producción de las unidades agrícolas de la colonia; b) presión en el mercado de cambios, por el aumento de las exportaciones o la sustitución de importaciones, en otros términos, factor positivo del balance de pagos; c) efectos secundarios en el ingreso nacional, a través de la eliminación de "cuellos de botella"; y d) utilización más intensa de las obras públicas ya realizadas o proyectadas.

Los factores que se mencionan pueden ponderarse numéricamente para hacerlos comparables, y de ellos deben surgir las calificaciones económicas del proyecto.

20. — Las consideraciones de naturaleza política pueden desempeñar un papel decisivo en las prioridades de inversión (por ejemplo: la creación de colonias en ciertas regiones poco habitadas en interés de su ulterior desarrollo; el crecimiento de una determinada zona en interés del equilibrio demográfico del país, etc.).

Una estimación realista de los problemas políticos — a veces de fundamental importancia en los procesos de colonización — no puede llevar al extremo de suponer que todos los proyectos deben estar sujetos a un análisis de este tipo. Se explica — en el Manual citado — que "dado un cierto marco de política económica y realidad institucional, lo más probable es que la decisión respecto a la mayoría de los proyectos se tome simplemente conforme a un criterio económico de evaluación. En muchos casos la influencia política puede muy bien limitarse a preferir un criterio económico sobre otro. La importancia de la evaluación económica es, pues, indudable."

Capítulo XVI

LOS PROBLEMAS GENERALES DE ORGANIZACION

1. — El estudio de un pròyecto de colonización debe comprender — desde el punto de vista organizativo — el examen de los siguientes aspectos: a) determinación del ente encargado de su realización (oficial, privado o mixto), razones para ello, y estructura general del mismo; b) problemas legales e institucionales relacionados con la ejecución del proyecto (inscripción de la sociedad, contratos con los colonos extranjeros, etc.); c) previsión en cuanto al período de transición entre la constitución de la colonia y la adjudicación de los predios individuales, en propiedad, a los colonos; y d) previsión en cuanto a la obtención y formación del personal directivo, técnico y administrativo de la colonia.

2. — La ejecutoriedad de un proyecto, supone la determinación del ente responsable de su realización. Dicho organismo — que puede ser distinto al que efectuó el estudio del proyecto — debe ser estructurado, o en su caso designado, con la debida anticipación. El problema planteado se vincula, en forma directa, con los sistemas de colonización (ver capítulo 9), ya que, de acuerdo con el criterio que se adopte con respecto a dichos sistemas, los proyectos de colonización pueden ser realizados por: a) instituciones gubernamentales (nacionales o provinciales); b) personas individuales o sociedades con o sin ánimo de lucro (locales o extranjeras); y c) corporaciones de fomento o desarrollo que, por lo general, se integran con la participación de intereses oficiales y privados.

3. — Los servicios oficiales de colonización deben, en principio, tomar "a su cargo toda una serie de actos de organización que el colono no puede realizar y para los cuales tampoco puede contarse con iniciativas particulares complementarias, ya sea que los actos en cuestión excedan las posibilidades materiales de la iniciativa particular, o que no ofrezcan a estas ocasiones efectivas de lucro, o que técnicamente no sea posible integrar la iniciativa particular en la acción oficial o, en fin que su intervención en uno u otro aspecto no sea juzgada deseable" (Informe de la Oficina Internacional del Trabajo sobre *La organización de las instituciones oficiales de inmigración y colonización*, año 1939, pág. 41) (ver también capítulo 9, número 2).

4. — En nuestro país, la organización de los proyectos de colonización por parte de los institutos oficiales, se encuentra sujeta, en el

ámbito nacional, a las normas legales anteriormente referidas —ley 14.392 y decretos leyes 416/58 y 2964/58— cuyos criterios fundamentales fueron examinados en los capítulos 7, 8, 9, 10, 12 y 13 (sobre la estructura técnica administrativa de dichos organismos, ver capítulos 18 y 19).

5. — Las colonias establecidas o en vías de establecerse —desde la aplicación efectiva de la ley 12.636 hasta el año 1961, incluyendo las promovidas por el régimen de fomento especial de colonización del Banco de la Nación Argentina (que se aplicó desde agosto de 1947 a enero de 1955) — son 90. La superficie total comprendida por las mismas es de 742.300 hectáreas. El promedio anual de hectáreas destinadas a colonización —durante dicho período— sería aproximadamente de 37.000 hectáreas (ver cuadro 2).

Los lotes en que se subdividieron dichas colonias fueron 5.195, de los cuales se encontrarían adjudicados 4.286 y pendientes de adjudicación 909. El promedio anual de lotes adjudicados —durante el período señalado con anterioridad— sería aproximadamente de 210 (ver cuadro 3) (se han excluido las tierras adquiridas y distribuidas en cumplimiento de la ley 12.355, que tenía por principal objeto la extirpación de los viñedos).

Las provincias donde se desarrolló una mayor acción colonizadora —si se exceptúa Mendoza, estado en el cual se aplicó sobre todo la ley 12.355— fueron: Buenos Aires, Santa Fe y Entre Ríos.

La adjudicación de los predios se efectuó —en su casi totalidad— a trabajadores nativos y no existen —de acuerdo con los datos que se han podido recoger— colonias oficiales con un porcentaje ponderable de agricultores extranjeros (el Banco de la Nación Argentina celebró —en el año 1953— con el Comité Intergubernamental para las Migraciones Europeas, un convenio para la instalación de una planta piloto para agricultores europeos, que se instaló en Santa Catalina, provincia de Buenos Aires, y que permitió la radicación de 25 familias italianas en las colonias La Capilla, en Florencio Varela y General Urquiza, en Melchor Romero).

El proceso de colonización realizado por los organismos oficiales de carácter nacional, estuvo sujeto a fuertes fluctuaciones, como consecuencia de las distintas orientaciones que —a través del tiempo— se siguieron en esta materia.

6. — Las personas individuales o las sociedades, cuyo objetivo es la colonización con fines de lucro, pueden ser distinguidas según que su finalidad sea: a) el desarrollo completo de una colonia; o b) la simple venta de las tierras parceladas con el propósito de obtener un provecho inmediato. En los números siguientes se examinará, principalmente, el primer grupo de sociedades, por entenderse que las segundas no constituyen, en realidad, verdaderos agentes del proceso de colonización.

7. — El Comité Intergubernamental para las Migraciones Europeas, señala que "son muchas las ventajas que se derivarían de la iniciativa particular, que actuará libremente en la esfera de la colonización agrícola, estimulada por la perspectiva de beneficios razonables. La facilidad para maniobrar de una compañía particular y su carácter más dinámico, permiten una gran flexibilidad al ocuparse de las situaciones, siempre cambiantes, que surgen en las colonias agrícolas. Sin embargo — se agrega — siempre se hallaría presente cierto factor de inseguridad derivado del enfoque puramente comercial de un problema, del cual no se pueden descartar el elemento humano y los vastos objetivos nacionales."

Bernardo O. Binns, en su obra *Colonización con fines agrícolas* — luego de anotar las ventajas e inconvenientes de las sociedades de colonización — expresa que, por lo general, no se les debería permitir funcionar, sin estar sometidos a un control público que ofrezca suficientes garantías para el colono (ver también capítulo 9, número 16).

8. — Las sociedades de colonización — excepto las disposiciones especiales establecidas por el decreto-ley 416/58 (ver capítulo 9, números 12 y 13) — se encuentran regidas por la legislación común. La sanción de un ordenamiento legal específico — que trate de conciliar el interés particular de las empresas, la protección de los colonos y las finalidades de la política agropecuaria del país — es, no obstante las dificultades de su formulación práctica, una necesidad evidente (puede verse, como antecedente sobre esta materia, la legislación brasileña citada por Manuel Diéguez Júnior en *Población y propiedad de la tierra en el Brasil*, págs. 173 a 176).

En nuestro medio — donde prevalecen las empresas que se reducen a comprar tierras, subdividirlas y revenderlas a plazos a agricultores deseosos de convertirse en propietarios — los resultados de este tipo de sociedades han sido discutibles y limitados (a pesar de su relativa antigüedad, puede verse el informe de la Oficina Internacional del Trabajo: *La inmigración y la colonización en el Brasil, la Argentina y el Uruguay*, año 1937, págs. 47 a 53).

9. — Las empresas particulares de inspiración social, que renuncian a beneficios especulativos, y aún a todo lucro, son poco numerosas. Su constitución depende, en gran parte, de la ayuda que quieran prestarles los países o colectividades interesadas, ya sea unilateralmente o en el marco de la cooperación internacional. De las empresas de este carácter que han actuado en nuestro país se cita, por la efectividad de su obra, la "Jewish Colonization Association", que tuvo por fin la radicación — sobre todo en la provincia de Entre Ríos — de familias judías.

10. — El nuevo proyecto de ley sobre colonización — de las Comisiones de Agricultura, de Finanzas, y de Presupuesto y Hacienda de la Cámara de Diputados (30 de setiembre de 1958) — dispone que: "Las cooperativas agropecuarias, las asociaciones rurales y entidades gremiales de arrendatarios, podrán participar directamente en la dis-

CUADRO 2

Número de colonias oficiales, localización y superficie en hectáreas

Colonia	Provincia	Superficie en hectáreas
Balcarce	Buenos Aires	14.017
Bella Vista	Buenos Aires	7.043
Brig. Betbezé	Buenos Aires	1.676
Carlos Pellegrini	Buenos Aires	14.599
Chasicó	Buenos Aires	13.150
El Carmen	Buenos Aires	5.105
El Ombú	Buenos Aires	1.958
El Pilar	Buenos Aires	11.642
El Rincón	Buenos Aires	3.392
El Socorro	Buenos Aires	3.046
El Triángulo	Buenos Aires	9.043
Fortín Deheza	Buenos Aires	8.149
Gral. J. J. de Urquiza	Buenos Aires	719
Irala	Buenos Aires	15.657
Juan de Garay	Buenos Aires	5.129
La Castellana	Buenos Aires	5.341
La Grande del Sur	Buenos Aires	13.283
La Piedra	Buenos Aires	7.941
La Reserva	Buenos Aires	14.002
La Rural	Buenos Aires	2.721
La Salteña	Buenos Aires	5.339
Lib. Gral. San Martín	Buenos Aires	28.127
Ombucta	Buenos Aires	12.295
Río Baradero	Buenos Aires	1.692
R. de la Espuela	Buenos Aires	6.252
R. del Carpincho	Buenos Aires	6.506
San Juan	Buenos Aires	1.887
San Marcelo	Buenos Aires	9.955
Sanquilcó Grande	Buenos Aires	16.433
Santa Cecilia N.	Buenos Aires	6.613
Vitalini	Buenos Aires	9.696
El Arbol	Córdoba	9.838
F. El Guanaco	Córdoba	4.684
F. La Loma	Córdoba	3.677
F. Los Jagueles	Córdoba	20.732
Isla Verde	Córdoba	18.592
La Flora	Córdoba	5.003
La Morocha	Córdoba	3.459
La Ramada	Córdoba	3.437
Los Ranqueles	Córdoba	5.903
Piquelo	Córdoba	2.596
Pozo del Carril	Córdoba	3.351
Santa Marta	Córdoba	2.408
Brougnes	Corrientes	4.546
Mocoretá	Corrientes	33.132
Timbó	Corrientes	2.240
El Bermejo	Chaco	25.260
El Cacique	Chaco	9.330

Continúa

CUADRO 2 *(Continuación)*

Colonia	Provincia	Superficie en hectáreas
El Ñandubay	Chaco	37.926
Mesón de Fierro	Chaco	7.361
Bella Vista	Entre Ríos	1.287
Buena Vista	Entre Ríos	2.672
El Potrero	Entre Ríos	23.780
Gob. Crespo	Entre Ríos	1.178
Isletas	Entre Ríos	969
Los Ceibos	Entre Ríos	10.585
Los Galpones	Entre Ríos	9.424
Los Sauces	Entre Ríos	6.442
Rincón del Gená	Entre Ríos	3.122
Viraró	Entre Ríos	13.420
El Acheral	Jujuy	214
Los Toldos	Jujuy	3.000
Lotes Ley 12.355 (1)	Jujuy	135
Chapalcó	La Pampa	19.951
Estévez	La Pampa	2.501
Elena	Mendoza	2.037
El Puesto Viejo	Mendoza	699
Los Otoyanes	Mendoza	801
Lotes ley 12.355 (1)	Mendoza	12.554
S. P. del Atuel	Mendoza	19.500
Lotes ley 12.355 (1)	Río Negro	110
D. F. Sarmiento	San Juan	979
Lotes ley 12.355 (1)	San Juan	731
La Victoria	San Luis	9.399
Manantiales	San Luis	40.470
Cañada Rica	Santa Fe	1.932
Don Diego	Santa Fe	3.349
El Destino	Santa Fe	2.532
El Milagro y San Miguel	Santa Fe	1.140
La Nicolasa	Santa Fe	5.229
Las Chilcas	Santa Fe	4.438
Las Chozas	Santa Fe	5.860
Las Parejas	Santa Fe	4.807
Las Rosas	Santa Fe	6.502
Las Trojes	Santa Fe	4.620
Los Leones Norte	Santa Fe	3.305
Los Leones Sud	Santa Fe	6.590
Margarita	Santa Fe	8.390
San Antonio	Santa Fe	7.861
San Joaquín	Santa Fe	3.233
Santa Irene	Santa Fe	3.921
Cañada Escobar	Sgo. del Estero	1.153
Selva	Sgo. del Estero	20.741
Az. Tucumana	Tucumán	8.385
	Total	**755.831**

(1) Tierras adquiridas como consecuencia de la aplicación de la ley 12.355.

Fuente: Consejo Agrario Nacional.

CUADRO 3

Colonias organizadas por instituciones oficiales

(Lotes adjudicados y lotes para adjudicar)

Provincias	Número de lotes		
	Adjudicados	Para adjudicar	Total
Buenos Aires	1.670	173	1.843
Córdoba	398	33	431
Corrientes	181	46	227
Chaco	358	166	524
Entre Ríos	496	14	510
Jujuy	29	1	30(1)
La Pampa	23	—	23
Mendoza	1.578	359	1.937(1)
Río Negro	25	—	25(1)
San Juan	123	44	167(1)
San Luis	43	9	52
Santa Fe	594	14	608
Santiago del Estero	96	53	149
Tucumán	253	41	294
Total	**5.587**	**953**	**6.820(1)**

(1) Se incluyen los predios adjudicados como consecuencia de la aplicación de la ley 12.355.
Fuente: Consejo Agrario Nacional.

tribución de la tierra ejecutando planes concretos de colonización a favor de sus asociados y de las juventudes agrarias, mediante la asistencia financiera y supervisión del Consejo" (art. 101).

11. — La expansión futura de la colonización con inmigrantes — conforme el Comité Intergubernamental para las Migraciones Europeas — necesitará la formación de nuevos organismos colonizadores, o la adaptación cuidadosa de los ya existentes, a fin de lograr una mayor coordinación entre los países de emigración y de inmigración. La creación de corporaciones de desarrollo o fomento — de naturaleza autárquica — significa, para el referido Comité, el medio más conveniente para lograr dicha coordinación, que es, en definitiva, un problema de sistematización y de adopción de formas legales adecuadas. La solución de este problema exige muchas veces dictar estatutos especiales, autorizados por ley o por decreto.

12. — El decreto-ley 416/58 (ver capítulo 9, número 13), prevé, tácitamente, la participación del Estado en la constitución de empresas, sociedades o asociaciones de colonización.

13. — La acción de las compañías o sociedades de colonización es, por lo general, de carácter transitorio, ya que sus objetivos concluyen

con el desarrollo económico y social de la colonia, la transferencia de la propiedad de los predios individuales a los colonos y la constitución definitiva de los servicios u obras de carácter común. Las relaciones entre las compañías y los colonos deben — durante este período de transición — ser claramente establecidas, a fin de evitar incertidumbres con respecto a los derechos y obligaciones de ambas partes. El plazo de esta etapa — que puede ser sumamente variable — se halla vinculado a diversos factores (por ejemplo: capacidad financiera del agricultor, naturaleza de las explotaciones, etc.) (ver el capítulo 8, con respecto a proyectos de colonización realizados por organismos oficiales).

14. — Con independencia de las previsiones y recomendaciones que se pueden incluir en un proyecto, con respecto a su organización y ejecución, es preciso hacer notar la importancia que tiene la selección del personal adecuado, para la realización de dichas operaciones y para el encauzamiento — por lo menos en la primera etapa — del funcionamiento de la colonia.

15. — La ley 14.392 — modificada por el decreto-ley 2964/58 — establece que el Consejo procederá a instituir en las colonias, consejos locales agrarios, cuyos miembros serán elegidos por los adjudicatarios, ejerciendo la presidencia el agrónomo regional, el gerente del Banco de la Nación Argentina o el presidente de la cooperativa, en caso de existir en la zona donde se establezca, o en su defecto, el productor que el Consejo determine, integrándose, además, con el administrador técnico de la colonia (art. 74). Dichos Consejos tienen por objeto coadyuvar a la acción colonizadora, en procura de la elevación del nivel de vida social, material y cultural de la población rural de las colonias, consolidando el hogar campesino, estimulando la cordial armonía entre todos los participantes del trabajo rural — productores y obreros —, bases esenciales de la economía agraria, a fin de lograr una máxima y mejor producción (art. 76).

Capítulo XVII

LOS PROBLEMAS VINCULADOS DIRECTAMENTE A LOS PROYECTOS DE COLONIZACION CON EXTRANJEROS

1. — Los proyectos de colonización, cuando se realizan con inmigrantes, presentan una serie de problemas que se vinculan, directamente, con la participación de éstos en los mismos. Los principales — de dichos problemas — son: a) selección de los colonos; b) llegada y preparativos para la misma; y c) integración (ver también sobre este último tema, el capítulo 10).

2. — La selección de los colonos que desean ingresar al país, no constituye un procedimiento de carácter específico, pero la naturaleza del proceso de colonización hace indispensable, sin embargo, que se contemplen — en forma especial — dos aspectos: a) las condiciones que deben reunir dichos colonos; y b) los medios a emplear para obtener la comprobación de que los mismos poseen, realmente, esas cualidades.

3. — Los requisitos que, por lo común, son exigidos a los colonos, se relacionan con: a) su idoneidad profesional (edad, aptitud física, formación y experiencia laboral); b) su situación económica (posibilidad directa o indirecta de aporte de capitales, equipos mecanizados, útiles de labranza, etc.); y c) su grupo familiar (número de los miembros, edad, sexo y estado de salud) (ver capítulo 8, números 1 a 5 y capítulo 9, número 11).

4. — Las formas de selección pueden variar conforme las circunstancias, pero, en general, se dividen en: a) estudio de las solicitudes que presentan los colonos; y b) examen personal de los aspirantes elegidos, como resultado de la aprobación previa de esas solicitudes (los datos que contienen las mismas son, básicamente, los indicados en el número anterior).

La comprobación de las informaciones suministradas por el colono, puede efectuarse por distintos medios (por ejemplo: pruebas orales o ejecución de trabajos para justificar la idoneidad profesional), pero debe tenerse en cuenta que un control excesivo, es — la mayor parte de las veces — contraproducente.

5. — Los criterios de valoración que se emplean para merituar las condiciones de los colonos — además de conjugar diversos elementos —,

sólo pueden responder a orientaciones generales, por lo que —como expresa Alejandro Rovira en *Selección de la inmigración extranjera y la protección del trabajador nacional*—, "la tarea de selección, ardua y compleja, debiera ser confiada únicamente a personas de probado sentido de responsabilidad y absoluta integridad moral, con clara noción del problema en su conjunto y con amplio dominio técnico y especializado en la función a cumplir."

6. — La sustitución del artículo 36 de la ley 14.392 (ver capítulo 10, números 29, 32, 34 y 35) ha determinado que, en nuestra legislación positiva, no existan — en el momento actual — normas que se refieran, concretamente, a la selección de colonos extranjeros.

7. — Bernardo O. Binns — en *Colonización con fines agrícolas* — sostiene la conveniencia de que los colonos — antes de llegar a su destino — reciban "un mínimo de asesoramiento e instrucciones" para lograr su adaptabilidad a las formas de explotación del nuevo medio.

El Comité Intergubernamental para las Migraciones Europeas entiende — por su parte — que puede ser útil establecer centros de formación profesional en los países de inmigración. Los futuros colonos, se desempeñarían en dichos centros como arrendatarios, y transcurrido un lapso prudencial — y de acuerdo con su capacitación — se convertirían o no en adjudicatarios de un predio (ver capítulo 4, número 26).

8. — El criterio general, es que el colono viaje con su familia o que — por lo menos — ésta se reúna con él a breve plazo. Su llegada debe realizarse una vez que se hayan efectuado los preparativos indispensables — demarcación de los predios, viviendas, etc. — para su acogida. La necesidad, oportunidad y alcance de esos preparativos, tienen que subordinarse al estudio cuidadoso de las conclusiones obtenidas en las investigaciones previas (características de la zona, nivel de vida de los agricultores en su país de origen, forma y proporción en que se producirá su arribo).

Es conveniente, además, que dicha llegada coincida, en lo posible, con el comienzo de una labor agrícola estacional para que — de ese modo — el colono y su familia empiecen a trabajar inmediatamente en la parcela que les sea asignada, puesto que una demora excesiva en la iniciación de las tareas produce, por lo común, un efecto psicológico negativo, además de perjuicios de carácter financiero.

9. — Los colonos pueden colaborar en la ejecución de ciertas operaciones, que son anteriores a su instalación en el predio (desmonte de tierras, obras de riego y avenamiento, construcción de edificios, etc.).

"Las posibilidades de hacerlo dependerán — dice Bernardo O. Binns en la obra citada — de la complejidad y dificultades técnicas y físicas del trabajo que ha de efectuarse y de la capacidad de los colonos para dichas labores. El hecho de que, por lo menos, alguno de los colonos participe en el trabajo inicial — agrega dicho autor —, tiene la ventaja no sólo de hacer que se sientan íntimamente ligados a la colonia desde

sus comienzos y de que despierte en ellos un interés personal en los resultados, sino también de que aprecien debidamente lo que se está haciendo por ellos. Sin embargo — concluye — es evidente que la posibilidad de esta participación tiene ciertos límites de orden práctico. Los nuevos colonos serán agricultores, no silvicultores, ingenieros ni constructores."

10. — Binns manifiesta además, "que tomen o no parte los colonos en estos trabajos preparatorios, es muy importante que algunos de los que probablemente hayan de ser sus dirigentes naturales sean trasladados a la zona de colonización desde el primer momento; deberá consultárseles — añade — en el curso de las operaciones preliminares y, junto con otros representantes de los colonos habrán de ser llamados a dar su opinión en el planeamiento de la colonia."

11. — "Los migrantes no son meramente productores y consumidores sino individuos cuya integración en la estructura social del país que los recibe puede plantear problemas. Traen consigo sus costumbres, idioma, religión e ideas políticas, lo que les plantea muchos problemas de adaptación al nuevo ambiente. Tal adaptación constituye un proceso extremadamente complejo, cuyo éxito o fracaso depende en gran medida de la actitud y acciones del gobierno del país de inmigración y de las personas entre las cuales habrán de vivir en adelante" (*Factores determinantes y consecuencias de las tendencias demográficas*, publicación de Naciones Unidas, año 1953, pág. 315).

12. — Los organismos responsables del proyecto pueden — si ponderan adecuadamente los diversos factores que gravitan en la integración del colono (trato, relación económica y social con los nativos, etc.) — incidir en forma positiva sobre el desarrollo de ese proceso.

PARTE IV

ASPECTOS BASICOS DE LOS SERVICIOS OFICIALES DE COLONIZACION E INMIGRACION

Capítulo XVIII

LOS ORGANISMOS COMPETENTES

1. — La ley orgánica de Ministerios 14.439, establece que competen al Ministerio del Interior "migraciones y censos demográficos" (art. 9, inc. 14); a Relaciones Exteriores y Culto "las relaciones con entidades de carácter internacional" y "los tratados, convenciones, conferencias, congresos y reuniones de carácter internacional" (art. 10, inc. 4); a Asistencia Social y Salud Pública "la defensa sanitaria del país en sus fronteras, puertos y aeródromos, y el control médico de los inmigrantes" (art. 14, inc. 12); a Trabajo y Seguridad Social "coordinar la oferta y la demanda de trabajo, las migraciones internas y externas en relación con la necesidad de la mano de obra y el servicio de empleo" (art. 15, inc. 6); a la Secretaría de Agricultura y Ganadería "el encauzamiento de la inmigración rural" (art. 19, inc. 12); y a Industria y Minería "intervenir en la preparación y cumplimiento de los planes para la inmigración desde el punto de vista industrial y minero" (art. 23, inc. 8).

2. — La Secretaría de Agricultura y Ganadería es competente, además, en lo que se refiere al régimen general de la tierra; la reforma agraria; la planificación, orientación técnica y ejecución de la colonización oficial y el control de la colonización privada; la política agraria y social de la producción agropecuaria mediante la fijación de precios básicos; la coordinación de dicha producción con la comercialización e industrialización primaria; la orientación y dirección técnica de la enseñanza agrícola; la mecanización de las explotaciones con intervención en la fabricación de maquinarias, abonos y plaguicidas agrícolas; la promoción de la electrificación rural y la planificación del aprovechamiento del agua para regadío, en coordinación, en lo pertinente, con los gobiernos provinciales; el encauzamiento de las condiciones de vida de los trabajadores rurales, con el fin de asegurarles condiciones dignas y el acceso a la propiedad de la tierra; la planificación del crédito agrario, orientándolo hacia funciones de fomento; la realización del mapa ecológico del país y el fomento, organización y control del cooperativismo agrario, con miras a su plena participación en el proceso de distribución de la tierra, comercialización interna y externa, e industrialización de la producción.

3. — El decreto 10.792, del 10 de diciembre de 1958, considerando que la ley 14.439 había tratado que, por intermedio de la unidad de distintos Ministerios y Secretarías de Estado, se vinculara la política migratoria con las necesidades reales del país; que dicha política, por otra parte, dada su relación directa con el desarrollo nacional, debía coordinarse con la actividad rural, industrial y minera, y que el conocimiento de las necesidades de mano de obra del país, era indispensable para propender a una inmigración que resultara realmente útil y eficaz, creó una Comisión Asesora sobre Migraciones, compuesta por un representante de cada uno de los siguientes ministerios y secretarías de estado: Interior, Relaciones Exteriores y Culto, Trabajo y Seguridad Social, Agricultura y Ganadería e Industria y Minería presidida por el Director Nacional de Migraciones (art. 1).

La función de dicha Comisión es asesorar a la Dirección Nacional de Migraciones sobre: a) los tratados, convenciones, conferencias, congresos y reuniones de carácter internacional que se realicen sobre la materia; b) la determinación de las necesidades de mano de obra en el país, en lo que se refiere a especialidad, localización y número; y c) la coordinación y encauzamiento de la inmigración desde los puntos de vista rural, industrial y minero (art. 2).

4. — El Ministerio del Interior — de acuerdo con la ley 14.439 (ver número 1) — es responsable de la política migratoria del país, para lo cual — surge tácitamente del mismo texto — debe coordinar las orientaciones fundamentales que, sobre dicha política, sugieran el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social y las Secretarías de Agricultura y Ganadería e Industria y Minería. Dicha coordinación, legalmente establecida por el decreto 10.792/58 (ver número anterior), no se ha concretado en la realidad, ya que la comisión — que instituyó el referido decreto — no ha funcionado hasta el momento.

La Secretaría de Agricultura y Ganadería es, en cambio — y siempre conforme con la ley 14.439 — responsable de la política de colonización (oficial y privada) a realizar en el país; pero ello — según el criterio expuesto en el párrafo anterior — no implica con referencia específica al problema de colonización con extranjeros, que esa Secretaría pueda adoptar por sí misma una posición sobre dicho tema.

5. — Los organismos administrativos vinculados directamente a la colonización con inmigrantes son: a) Dirección Nacional de Migraciones; b) Comisión Nacional de Colonización con Inmigrantes; c) Consejo Agrario Nacional; y d) Comisión Asesora honoraria del Consejo Agrario Nacional.

La estructura y atribuciones de dichos organismos se examinan a continuación.

6. — La Dirección Nacional de Migraciones, que fue creada por la ley 817 — su denominación y organización actual le fueron dadas por el decreto 2896 del 4 de febrero de 1949 — se halla — conforme el

decreto 6572 del 23 de diciembre de 1955 — bajo la dependencia del Ministerio del Interior. Sus atribuciones fueron establecidas, básicamente, por el decreto 10.283 del 29 de abril de 1949.

7. — Las principales de dichas atribuciones — clasificadas según sus finalidades — son: a) de control: "fiscalizar todas las actividades que tengan relación directa o indirecta con la entrada y salida de las personas por las fronteras terrestres, marítimas o fluviales del país"; "cumplir y hacer cumplir las leyes, decretos y reglamentos nacionales"; "seleccionar y encauzar las corrientes migratorias, salvaguardando la salud moral y económica de la República"; y "proveer lo necesario para la prevención y represión de la inmigración clandestina" (art. 1, incs. a, b, f y m); b) de investigación: "realizar estudios descriptivos del potencial humano de la Nación propiciando la política que convendría seguir conforme a las necesidades y posibilidades del país"; "estudiar y propiciar la solución de los problemas relacionados con los movimientos migratorios"; "promover a la correlación entre la población urbana y rural de todo el país, con referencia a los movimientos migratorios"; y "proponer las modificaciones a las normas vigentes en materia de migración" (art. 1, incs. c, d, e e i); c) de promoción y asistencia a la inmigración: "proveer lo conducente a la recepción, radicación y establecimiento de los inmigrantes en la República"; "fomentar y facilitar la internación de inmigrantes"; "proveer el embarco y transporte de los inmigrantes que manifiesten su deseo de radicarse en el país"; y "promover la represión de la explotación del inmigrante" (art. 1, incs. j, k, l y ll); y d) de gestión internacional: "promover la concertación de tratados bilaterales y plurilaterales de migración" y "el estudio de los vigentes para propiciar, cuando ello fuere necesario, su revisión o denuncia" (art. 1, inc. h) (ver también, sobre este último punto, el número 15 del presente capítulo).

8. — El decreto 10.283/49 establece — con referencia específica al tema analizado — que la Dirección Nacional de Migraciones debe "orientar la inmigración hacia las áreas que se destinen a colonización" (art. 1, inc. g).

9. — El decreto 3809, del 12 de abril de 1957, creó una Comisión Interministerial Asesora de Colonización con Inmigrantes, que debía encargarse del estudio de todo cuanto se refiriere a la radicación de inmigrantes con fines de colonización (art. 1). Dicha Comisión se integró con cuatro miembros que representaban a los Ministerios del Interior, Relaciones Exteriores y Culto, Hacienda y Agricultura y Ganadería (art. 2).

La Comisión debía someter a consideración del Poder Ejecutivo Nacional, un proyecto que fijase las funciones y atribuciones del organismo estatal que tendría a su cargo la coordinación y ejecución de la actividad gubernamental, vinculada con la colonización con inmigrantes (art. 3).

En la ejecución del proyecto encomendado, la Comisión debía tener especialmente en cuenta: a) la conveniencia de intensificar y diversificar la producción agropecuaria; b) el aprovechamiento de las dilatadas extensiones de nuestro territorio que permanecían precariamente explotadas; c) el encauzamiento, hacia nuestro país, de corrientes migratorias de elevada capacidad técnica, con preferencia de grupos étnicos con arraigo en nuestro territorio; d) la consideración de los planes internacionales que previeran el establecimiento de colonias con inmigrantes y los medios y formas que contribuyeran a su financiación; e) el estudio de los tipos de colonias con inmigrantes y de las entidades, sociedades u organismos que convinieran a los intereses agropecuarios del país; f) la posibilidad del establecimiento de nuevas industrias en el interior del país, que utilizaran materias primas provenientes de dichas colonias agropecuarias; g) el estudio de las propuestas y sugestiones de los gobiernos provinciales, con miras al asentamiento en sus territorios de corrientes migratorias que fomentasen nuevas industrias e impulsasen su economía; y h) el estudio de las normas legales referidas al organismo a constituirse (art. 4).

10. — Dicho decreto expresaba — en sus considerandos — que el desarrollo económico de la República exigía la máxima intensificación y diversificación de la producción agropecuaria; que uno de los medios de lograrlo era la incorporación a la economía nacional, de colonias agrícolas constituidas por grupos organizados de inmigrantes especializados, mediante la realización o el fomento de planes adecuados, independientes de los programas habituales de colonización; que la experiencia de los últimos años había demostrado que, a pesar de su condición de agricultores en su país de origen, gran número de inmigrantes se habían radicado en la Capital Federal, o en centros poblados; que las colonias bien organizadas contribuirían eficazmente a elevar el nivel cultural y técnico de las zonas en que se radicaren; que organismos extranjeros gubernamentales propiciaban la creación de colonias rurales en países de inmigración y facilitaban el otorgamiento de importantes créditos para financiar su instalación y desarrollo; que — igualmente — entidades privadas y gobiernos provinciales habían hecho conocer su interés en promover el establecimiento de colonias con inmigrantes; y que, como consecuencia de ello, resultaba aconsejable coordinar estas iniciativas y experiencias, mediante la creación de un organismo asesor que estudiara las distintas medidas que debían ponerse en ejecución.

11. — El decreto 416, del 15 de enero de 1958, dictado como consecuencia del informe elevado por la Comisión Interministerial Asesora de Colonización con Inmigrantes, creó — como ya se ha dicho repetidas veces — una Comisión Nacional de Colonización con Inmigrantes, que tiene por objeto básico "coordinar la acción estatal a fin de utilizar planes de colonización con inmigrantes" (art. 1).

12. — Dicho decreto — en sus considerandos — manifiesta que el

referido organismo, "por su carácter, contribuirá a la centralización de todos los asuntos afines con la colonización con inmigrantes"; que "coordinando la acción gubernamental, permitirá aconsejar e impulsar en los ministerios especializados las medidas tendientes a la ejecución de tales propósitos", que "es indudable que los esfuerzos que en tal sentido se han realizado hasta la fecha en el país, han tropezado con diversos inconvenientes, fruto la mayor parte, de la ausencia de coordinación entre los diversos organismos estatales competentes en la materia"; que "los planes de colonización, por su complejidad, exigen la centralización de los organismos técnicos del estado, en un solo cuerpo que pueda estudiar y adoptar las medidas que el conjunto requiere o impulsar la ejecución de las mismas"; que su competencia "no interfiere en lo más mínimo en la propia de las diferentes dependencias del Estado, pues se limita a impulsar su actividad en la materia que se le confía"; y, finalmente, que "en cumplimiento de su cometido, ha de actuar en forma independiente de los planes normales de colonización a cargo del Estado, los que complementará a los fines de una integral evolución agropecuaria del país".

13. — La Comisión Nacional de Colonización con Inmigrantes — que dependía directamente de la Presidencia de la Nación — está integrada por un presidente, cinco vocales con funciones técnicas específicas y un secretario general. Los vocales que integran dicha comisión, lo hacen en representación de los Ministerios del Interior, Relaciones Exteriores y Culto, Comercio e Industria (hoy Industria y Minería), Hacienda y Agricultura y Ganadería (art. 2).

14. — Las funciones fundamentales de dicha Comisión, son: a) de coordinación: "coordinar su acción con todos los organismos estatales de colonización, impulsando las medidas tendientes a tales propósitos" (art. 4, inc. d); b) de control: aprobar todo plan estatal o privado, nacional, extranjero o mixto, tendiente al establecimiento de colonias agropecuarias con inmigrantes (art. 3); c) de investigación: "estudiar planes de colonización con inmigrantes, realizando los estudios técnicos, económicos y financieros necesarios para su cumplimiento"; "establecer las normas generales a las que deberán ajustarse los planes de colonización, de acuerdo con las bases que aconseja la experiencia nacional e internacional sobre la materia"; y "estudiar la organización de sistemas que permitan la creación y el establecimiento de nuevas industrias en el interior del país y que utilicen materias primas provenientes de colonias agropecuarias (art. 4, incs. a, b, e i); d) de promoción e información: "auspiciar la organización de centros de comercialización en las colonias y la evolución de éstas hacia un régimen cooperativo"; "propender a la incorporación de tierras que permanecen precariamente explotadas a planes de colonización con inmigrantes" y "prestar a los interesados, asesoramiento respecto a la adquisición de tierras para la colonización" (art. 4, incs. j, n, y ñ); e) de gestión financiera: "gestio-

nar ante los organismos nacionales, extranjeros o internacionales, los créditos necesarios para la realización de los distintos planes de colonización aprobados por la Comisión" (art. 4, inc. h); f) de gestión internacional: "proponer los acuerdos internacionales necesarios para el cumplimiento de los fines que la inspiran"; y "convenir con las instituciones internacionales, oficiales o privadas, gubernamentales o intergubernamentales vinculadas con los objetivos de la Comisión, las medidas necesarias para la ejecución de planes de colonización con inmigrantes" (art. 4, inc. c, y art. 6); g) de control y promoción de la colonización privada (ver capítulo 9, números 12 a 14); y h) de control y promoción de las importaciones a efectuarse por los colonos extranjeros (ver capítulo 4, número 21).

15. — El decreto 4496, del 3 de setiembre de 1958, transfirió a la Secretaría de Agricultura y Ganadería la Comisión Nacional de Colonización con Inmigrantes (art. 1). Dicha medida (ver considerando primero) se adoptó por entender que — de acuerdo con la ley 14.439 — dicha Secretaría, tenía "objetivos similares a los de la referida Comisión".

El mismo decreto dispuso que ciertas funciones atribuidas a esa Comisión por el decreto-ley 416/58 (art. 4, incs. c, e, f, y h, y art. 6, último párrafo) — se refieren, básicamente a gestiones de carácter financiero e internacional (ver número 14, puntos e y f) — fueran ejercidas por el Ministerio del Interior, con intervención de la Secretaría de Agricultura y Ganadería (art. 2).

16. — El decreto 6199, del 23 de setiembre de 1958, estableció que la Comisión Nacional de Colonización con Inmigrantes, transferida a la Secretaría de Agricultura y Ganadería por el decreto anteriormente citado, funcionará — orgánica y administrativamente — bajo la dependencia directa del Consejo Agrario Nacional (art. 1).

17. — La legislación reseñada en los dos últimos números, suscita el problema de determinar si la dependencia directa de la Comisión Nacional de Colonización con Inmigrantes del Consejo Agrario Nacional, ha supuesto la extinción legal de dicho organismo y la asunción de sus funciones por el referido Consejo.

La falta de una disposición expresa que decrete la disolución de dicha Comisión, parece — en principio — implicar la subsistencia de la misma; pero — en los hechos — su dependencia directa del Consejo Agrario Nacional, ha comportado su no integración y el ejercicio de sus funciones por parte del citado organismo.

18. — El proyecto de ley de colonización — de las Comisiones de Agricultura, de Finanzas y de Presupuesto y de Hacienda de la Cámara de Diputados (30 de setiembre de 1958) — deroga expresamente el decreto-ley 416/58 (art. 126) (ver capítulo 10, número 37).

19. — El Consejo Agrario Nacional fue creado por la ley 12.636, como un organismo autónomo de derecho público y privado (ver las dis-

Para retirar un material de psicología del EFI - (Creo q' es hasta las 14 hs) Gracias

Paco

10 días

posiciones de dicha ley sobre colonización con inmigrantes —incluso las que se relacionan con las funciones del Consejo— en los capítulos 9, números 6 a 9; y 10, números 23 a 28).

20. — El decreto 9658 del 2 de mayo de 1945 — ratificado por la ley 12.921 — dispuso que el Consejo Agrario dependiera de la Secretaría de Trabajo y Previsión, aunque manteniendo su estructura y autonomía. Se indicaba —entre los fundamentos de dicha medida — que esa Secretaría tenía a su cargo la política inmigratoria y — a juicio del Poder Ejecutivo — éste y la colonización debían tratarse juntamente.

El decreto 8536/46 — de reorganización del Banco Central — puso bajo la superintendencia de éste, al Consejo Agrario Nacional.

El decreto 14.959 del 24 de mayo de 1946 — ratificado por la ley 12.962 — suprimió prácticamente al Consejo, al encargar, al Banco de la Nación Argentina, la aplicación de la ley 12.636 (art. 25, inc. a).

21. — La ley 14.392 — que sustituyó a la ley 12.636 — estableció que su aplicación estaría "a cargo del Banco de la Nación Argentina, con la participación directa de un consejo coordinador, integrado por representantes de departamentos de estado vinculados a la materia y por auténticos productores" (art. 2).

22. — Las normas de la ley 14.392 sobre colonización con inmigrantes — incluso las que se refieren a las atribuciones del Banco de la Nación Argentina sobre la materia — han sido examinadas en el capítulo 9, números 10 y 11, y en el capítulo 10, números 29 a 33. Dichas normas fueron derogadas por el decreto-ley 416/58 (ver capítulo 10, números 34 y 35).

23. — El decreto-ley 2964/58 — que modificó la ley 14.392 — restableció el Consejo Agrario Nacional. Se expresa en sus considerandos que "la experiencia vivida por el país aconseja encomendar a un ente autárquico la aplicación de la ley de colonización y la conducción de esta política"; que "la autonomía administrativa y financiera que le permita actuar con celeridad, es condición indispensable para el uso de las facultades que se le acuerden, como para la mayor eficiencia y alcance de los objetivos perseguidos"; y que "constituyendo lo social el fin supremo de su acción conviene mantener a la entidad totalmente desvinculada del régimen bancario de cuyos propósitos difiere sustancialmente".

24. — El Consejo Agrario Nacional — de acuerdo con la ley 14.392 modificada por el decreto-ley 2964/58 (art. 2) — es un organismo autárquico, con sede en la Capital Federal y jurisdicción en todo el país. Sus relaciones con el Poder Ejecutivo son mantenidas por intermedio de la Secretaría de Agricultura y Ganadería. Es una institución de derecho público y privado. Sus miembros son personal y solidariamente responsables de los actos del Consejo, salvo expresa constancia en actas, de quien estuviere en disidencia con sus resoluciones (art. 2).

25. — El Consejo Agrario Nacional está integrado por un presidente y cuatro vocales. El presidente y el vocal que ha de ejercer la

vicepresidencia, son designados — a propuesta de la Secretaría de Agricultura y Ganadería — por el Poder Ejecutivo con acuerdo del Senado. Los tres vocales restantes son nombrados por el Poder Ejecutivo, a propuesta en ternas de los productores, con preferencia de los agrupados en asociaciones rurales, en sociedades rurales, cooperativas y en entidades gremiales de arrendatarios (art. 2, inc. a).

Los miembros del Consejo deben ser personas de reconocidos antecedentes y notoria versación en los problemas rurales, de nacionalidad argentina, y mayores de 30 años. La duración en sus cargos es de seis años, renovándose la mitad de los vocales cada tres años. Dicha renovación se efectúa la primera vez por medio de sorteo (art. 2, inc. b).

26. — Las principales funciones del Consejo son: estructurar planes de colonización; convenir con organismos nacionales, provinciales o municipales, la incorporación de inmuebles de su propiedad al régimen de colonización nacional; adquirir inmuebles de dominio privado mediante convenio, licitación o remate público; proponer al Poder Ejecutivo la expropiación de inmuebles cuando no pudiera adquirirlos por los medios indicados en la forma anterior; promover la participación de las cooperativas en el proceso colonizador y, especialmente en la redistribución de la tierra; propender en las colonias a la implantación de industrias rurales transformadoras, de acuerdo con la naturaleza de los cultivos que se realicen; facilitar la aplicación y fomento del crédito agrario, colaborando con el Banco de la Nación Argentina; promover la concesión de préstamos especiales de habilitación e instalación, a plazos convenientes, para la construcción de la vivienda rural y toda mejora económicamente necesaria; comercialización e industrialización de los productos y compra de elementos indispensables para las explotaciones agrarias; colaborar con la instrucción que se imparte en las escuelas de las colonias, a fin de que la misma se oriente hacia la capacitación técnica de los agrarios y de sus hijos; procurar el aprovechamiento de las aguas superficiales y subterráneas para el riego conveniente de las tierras; propender a la electrificación de las colonias; promover la aplicación del seguro agrícola en las colonias; y propugnar el uso de la maquinaria agrícola con vistas a su rendimiento económico y máxima utilización técnica (art. 3).

27. — Las atribuciones del Consejo Agrario Nacional con referencia a la colonización con inmigrantes — debe recordarse que el decreto-ley 2964/58 fue dictado con posterioridad a que el decreto-ley 416/58 creara la Comisión Nacional de Colonización con Inmigrantes y derogara las atribuciones especiales del organismo colonizador con respecto a este problema — son las siguientes: a) coordinar su acción con la Comisión Nacional de Colonización con Inmigrantes, para el cumplimiento de los fines de ambos organismos; y b) convenir con las entidades representativas de colectividades extranjeras, la incorporación de inmigrantes agricultores (art. 36) (ver capítulo 10, números 34 a 36).

28. — El decreto-ley 2964/58 estableció además una Comisión Asesora honoraria del Consejo Agrario Nacional — integrada con representantes de las provincias acogidas a la ley, de las cooperativas, asociaciones de propietarios y arrendatarios, de las sociedades rurales, de la Dirección Nacional de Migraciones, de la Dirección de Agua y Energía, del Banco de la Nación Argentina y de los bancos oficiales de las provincias — para estudiar los planes de colonización, de radicación o de incorporación de inmigrantes que se sometieren a su consideración, y formular las proposiciones que estime conducentes a los mismos fines.

Esta Comisión que debía reunirse — en asamblea conjunta con el Consejo — por lo menos una vez al año (art. 2, inc. c); no lo ha hecho desde la sanción del decreto-ley que ha determinado su creación.

29. — El examen de las estructuras político-administrativas de carácter nacional, vinculadas al problema de colonización con inmigrantes, pone de manifiesto: a) la pluralidad administrativa que existe entre el Ministerio del Interior y la Secretaría de Agricultura y Ganadería; b) la distinción — que se intenta realizar — entre la colonización con extranjeros y la colonización con nativos; c) la ausencia de una clara delimitación de las funciones correspondientes al Consejo Agrario Nacional, la Comisión Nacional de Colonización con Inmigrantes y la Comisión Asesora honoraria del Consejo Agrario Nacional; y d) la falta de una transferencia legal expresa — y no fáctica — de las atribuciones de la Comisión Nacional de Colonización con Inmigrantes al Consejo Agrario Nacional.

30. — El Ministerio del Interior — conforme la legislación transcripta en este capítulo — es competente a través de la Dirección Nacional de Migraciones, para establecer la admisibilidad de los colonos extranjeros de acuerdo con la necesidad que de esta categoría ocupacional tuviere el país y la Secretaría de Agricultura y Ganadería por intermedio del Consejo Agrario Nacional o de la Comisión Nacional de Colonización con Inmigrantes, es responsable — una vez decidida la admisión de los mismos — para ejecutar los proyectos oficiales de carácter nacional o controlar los proyectos privados que cuenten con su participación. Dicha pluralidad administrativa se justifica, básicamente, por las características específicas del proceso de colonización (ver capítulo 12, números 2 y 3) y por la distinta naturaleza de los diversos problemas que — en el momento actual — comprende la política migratoria del país (el fomento de la colonización era, a fines del siglo pasado y comienzos de éste, su único objetivo).

La referida situación, sin embargo, exigiría precisar y coordinar con mayor claridad, las funciones que pertenecen a cada organismo y centralizar, en un solo servicio, las gestiones de carácter internacional (ver, sobre las estructuras administrativas de los servicios de inmigración de distintos países, la publicación de la Oficina Internacional del Trabajo *Las migraciones internacionales 1945-1957*, págs. 310 a 316).

31. — La existencia de diferentes órganos para el estudio o ejecución de proyectos de colonización, según sea la nacionalidad de los agricultores — no obstante las razones expuestas en los considerandos del decreto-ley 416/58 (ver número 12) — parece, en principio, discutible, ya que las diferencias que median entre uno y otro proceso, no revisten el carácter de sustanciales (ver capítulos 12 a 17). El punto de vista anterior no implica el no establecimiento de un servicio especializado sobre colonización con inmigrantes, en el instituto que se ocupe — en forma general — de esta materia.

32. — El informe de la Oficina Internacional del Trabajo sobre la organización de las instituciones oficiales de inmigración y colonización, anota que la especialización técnica no se realizará por el solo hecho de confiarse la colonización oficial a servicios administrativos especializados, sino que lo que realmente importa — para alcanzar dicho propósito — es la calificación técnica del cuerpo de funcionarios que integre ese servicio.

33. — Los organismos provinciales — responsables en sus respectivas jurisdicciones de aplicar las pertinentes leyes de colonización — han sido examinados — por lo menos en forma suscinta — en el capítulo 11 de este trabajo.

Capítulo XIX

EL CONSEJO FEDERAL DE INVERSIONES

1. — El Consejo Federal de Inversiones — cuya carta orgánica fue aprobada en la reunión de Ministros de Hacienda realizada en Santa Fe el 29 de agosto de 1959 — es un organismo permanente de investigación, coordinación y asesoramiento, encargado de recomendar las medidas necesarias para una adecuada política de inversiones y una mejor utilización de los distintos medios económicos conducentes al logro de un desarrollo basado en la descentralización (art. 1).

2. — El referido ente jurídico consta de tres órganos: a) la Asamblea, que se integra con un representante de cada estado o ente contratante; funciona con un quorum de dos tercios del total de sus miembros (arts. 5 y 12) y elige de su seno un Presidente cuyas funciones duran un año (art. 6); b) la Junta Permanente, que se forma con un solo representante de las zonas en que, a este solo efecto, se dividió el país: 1. Estado nacional; 2. Jujuy, Salta y Tucumán; 3. Corrientes, Chaco, Formosa, Misiones y Santiago del Estero; 4. Catamarca, La Rioja, Mendoza, San Juan y San Luis; 5. Buenos Aires, Capital Federal, Córdoba, Entre Ríos y Santa Fe; 6. La Pampa, Neuquén y Río Negro; 7. Chubut, Santa Cruz y Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sud (art. 2 del reglamento); funciona con un quorum de los dos tercios del total de sus miembros (art. 4 del reglamento) y elige de su seno un Presidente que dura hasta la siguiente reunión (art. 5 del reglamento); y c) el Secretario General, de carácter estable, cuya permanencia está garantizada por cuatro años, no pudiendo ser removido sino por los dos tercios de los miembros de la Asamblea (art. 9).

3. — La Asamblea es el órgano superior del Consejo con facultades de decisión y, como tal, encargado de fijar la acción y la política general que éste debe seguir (art. 5); la Junta permanente es el órgano ejecutivo del Consejo y expide las instrucciones necesarias para el cumplimiento de las resoluciones de la Asamblea (art. 8); y el Secretario General es el responsable de la gestión técnica y administrativa del organismo (art. 10).

4. — Los gastos que demanda el funcionamiento del Consejo son provistos por el estado Nacional, los estados provinciales, la Municipalidad de Buenos Aires, y el Territorio Nacional de Tierra del Fuego,

Antártida e Islas del Atlántico Sud, correspondiendo a cada una de las provincias y a la Municipalidad de Buenos Aires, una proporción igual a su coeficiente en la distribución de los impuestos sujetos al régimen de coparticipación federal, y a la Nación una suma igual al doble de la que corresponde a la provincia de mayor aporte. Dicha distribución no debe superar la tasa máxima del 0,75 por ciento a aplicarse anualmente sobre el monto que, en concepto de coparticipación, corresponde a cada miembro de acuerdo con la ley 14.788 (art. 15).

5. — La carta de constitución del Consejo Federal de Inversiones fue ratificada por: La Rioja (ley 2605 del 24 de setiembre de 1959); Río Negro (ley 84 del 1º de octubre de 1959); San Juan (ley 2273 del 13 de octubre de 1959); Neuquén (ley 103 del 23 de octubre de 1959); Santa Fe (ley 5106 del 30 de octubre de 1959); Entre Ríos (ley 4239 del 10 de noviembre de 1959); La Pampa (decreto-ley 2347 del 20 de noviembre de 1959); Santa Cruz (ley 132 del 23 de noviembre de 1959); Misiones (decreto-ley 3155 del 25 de noviembre de 1959); Mendoza (ley 2623 del 27 de noviembre de 1959); San Luis (ley 2768 del 2 de diciembre de 1959); Córdoba (ley 4694 del 7 de diciembre de 1959); Chubut (ley 163 del 22 de diciembre de 1959); Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires (resolución 16.099 del 29 de diciembre de 1959); Gobernación de Tierra del Fuego, Antártida Argentina e Islas del Atlántico Sud (resolución 46 del 31 de diciembre de 1959); Tucumán (ley 2290 del 13 de enero de 1960); Jujuy (ley 2533 del 10 de marzo de 1960); Catamarca (ley 1983 del 12 de abril de 1960); Santiago del Estero (ley 2913 del 11 de agosto de 1960); Formosa (ley 132 del 23 de agosto de 1960); Corrientes (ley 2198 del 30 de noviembre de 1960); Salta (ley 3591 del 24 de marzo de 1961); Chaco (ley 374 del 6 de junio de 1961) y Buenos Aires (decreto-ley 825 del 25 de enero de 1963).

6. — El reglamento de la Carta Orgánica del Consejo Federal de Inversiones — sancionado en la asamblea realizada en San Carlos de Bariloche el 30 de noviembre de 1959 — concretó las funciones a que se refiere el artículo 1 de la misma.

Las principales de dichas funciones son las siguientes: a) asesorar a los miembros en cuanto a: empleo racional de los recursos regionales con sentido federalista, propiciando la descentralización económica y demográfica mediante la creación e impulsión de fuentes locales de riquezas; fijación de prioridades para las inversiones y determinación de su localización; orientación general de la política crediticia, financiera y fiscal; y fijación de los criterios para la radicación de capitales e importación de bienes productivos de capital, en relación con el desarrollo nacional; b) realizar los estudios necesarios a fin de lograr la coordinación de todas las inversiones, elaborando asimismo programas regionales encaminados a orientar las inversiones en el país, con un sentido de integración económica; y c) efectuar los estudios técnico-económicos — inclusive los necesarios para fundamentar las proposiciones que una

provincia pueda realizar ante el Gobierno Nacional — que le encomienden uno o varios de sus miembros (art. 1, apartados I, II y III del reglamento).

7. — El Consejo Federal de Inversiones — dada las funciones que desempeña — puede ejercer en materia de colonización con inmigrantes las siguientes actividades: a) el estudio de proyectos (art. 1, apart. III del reglamento); b) el examen real de las posibilidades de su financiamiento (art. 1, apart. III del reglamento); c) la vinculación de este tipo de proyectos con "los programas regionales encaminados a orientar las inversiones en el país con un sentido de integración económica" (art. 1, apart. II del reglamento); y d) asesorar a las provincias — en general — sobre su realización (art. 1, apart. I del reglamento).

8. — Las actividades señaladas se justificarían, además, por las siguientes razones: a) la facultad de las provincias para promover la inmigración (ver capítulo 1, número 19); b) la facultad de las provincias para colonizar las tierras que corresponden a sus respectivas jurisdicciones (ver capítulo 6, número 13); c) la necesidad de disponer de planes concretos de colonización con inmigrantes para obtener su financiación internacional (ver capítulo 14, número 8); y d) las dificultades que existen para lograr dicha financiación (ver capítulo 14, número 2).

9. — La labor del Consejo Federal de Inversiones no importaría una interferencia política o económica en los asuntos de cada jurisdicción — intervendría a requerimiento de las provincias —; ni tampoco, esa labor, se superpondría a la de los organismos nacionales, ya que el Consejo, además de actuar en función de atribuciones pertenecientes a los estados provinciales, se limitaría — mediante el estudio de los proyectos y la obtención de su financiamiento (ver número 7) — a promover y complementar la acción de los mismos.

PARTE V

CONDICIONES DEL PAIS PARA LA REALIZACION DE PROYECTOS DE COLONIZACION

Capítulo XX

LAS LINEAS GENERALES DEL DESARROLLO AGROPECUARIO

1. — El análisis esquemático de los distintos sectores productivos y sus proyecciones, independientemente de la consideración de otros factores — demográficos, étnicos, culturales, etc. — constituye el punto de partida indispensable para orientar — aun cuando fuere en líneas generales — sobre el papel que los planes de colonización con inmigrantes pueden desempeñar en el desarrollo económico de nuestro país.

2. — El estudio realizado por la Comisión Económica para América Latina, publicado en 1959 bajo el título *El desarrollo económico de la Argentina*, señala que las actividades agropecuarias representaron, en el año 1955, el 17,3 por ciento del producto bruto y que dicho sector — de acuerdo con las proyecciones que se han elaborado — tiene que aumentar un 53 por ciento hacia 1967.

3. — El conjunto de las industrias manufactureras (dinámicas y vegetativas) — de acuerdo con el mismo documento — tiene que crecer un 107 por ciento en el mismo plazo. De cumplirse estas previsiones se sostiene que la estructura de nuestra economía se habría transformado, pues aumentaría la importancia relativa de la industria y disminuiría la de la producción agropecuaria, ya que la participación neta de esta última actividad en el producto global, pasaría del 17 por ciento en 1955 al 15 por ciento en 1967, en tanto que la industria crecería de 23 a 27 por ciento en el mismo lapso.

4. — El desigual crecimiento de los sectores industrial y agropecuario, es consecuencia de que la demanda interna de artículos industriales, se incrementa con mayor intensidad que la demanda de productos agropecuarios. El aumento de la exportación de estos productos, sólo puede compensar parcialmente dicha diferencia, sobre todo si se tiene en cuenta que la producción industrial, además de estar sujeta a una demanda más activa, debe también hacer frente a una proporción creciente de esa demanda mediante la sustitución de importaciones.

5. — La conclusión del estudio de la Comisión Económica para América Latina, de que la demanda de los productos agrícolas crece con mayor lentitud que la de los productos industriales al aumentar el ingreso per cápita — válida en sus alcances generales — exigiría distinguir sin embargo, en un examen más detenido, entre los distintos

productos, ya que —como expresa Pei-Kang Chang en *Agricultura e industrialización* — "la agricultura como una actividad productiva puede ligarse con la industria como otra actividad productiva por las materias primas" (sobre la elasticidad de la demanda de los productos agrícolas puede verse: *Tratado de economía agrícola* de Edmundo Flores, págs. 75 a 77; y *La organización económica de la agricultura* de T. W. Schulz, pág. 92).

6. — La actividad agropecuaria reviste fundamental importancia en nuestro desarrollo, ya que, además de cubrir la demanda interna de alimentos y otras necesidades, debe suministrar excedentes para su colocación en el mercado internacional. Debe recalcarse que el incremento de las exportaciones agropecuarias, junto con otras medidas, permitirá asegurar el abastecimiento de todos aquellos bienes de capital y productos intermedios que tienen que seguir importándose, por no ser posible, o económicamente conveniente, su producción en el país (ver sobre el tema *El papel de la agricultura en el desarrollo económico*, artículo de Bruce F. Jhonston y John W. Mellor, publicado en "El Trimestre Económico", número 114, pág. 179).

7. — La necesidad —señalada en los números anteriores— de intensificar nuestra producción agropecuaria, exige ahora examinar —aún cuando fuere brevemente— la situación actual de dicha actividad y las medidas que se han recomendado para que la misma alcance su proyectado crecimiento.

8. — El trabajo efectuado por la Comisión Económica para América Latina —y al cual ya se ha hecho referencia— estima útil, para interpretar el desarrollo agropecuario, distinguir entre la región pampeana y el resto de nuestro territorio; dicho punto de vista es también el adoptado para el resumido análisis que se efectúa a continuación.

9. — La región pampeana abarca íntegramente la provincia de Buenos Aires y parte importante de Entre Ríos, Santa Fe, Córdoba y La Pampa.

Su superficie productiva es de 56 millones de hectáreas (35 en la zona húmeda y 21 en la semi-árida). Debe señalarse además, que de esos 56 millones de hectáreas, 47,5 pueden ser utilizados alternativamente por la agricultura y la ganadería, pero en ningún caso —sin riesgo de acentuado empobrecimiento para el suelo— la superficie dedicada a cereales, oleaginosas y otros cultivos anuales podrá sobrepasar los 23 millones de hectáreas. Los restantes 24,5 millones de hectáreas y los no susceptibles de labranza anual (32,6 millones en total), sólo pueden emplearse —con pasturas naturales o artificiales permanentes— en la explotación ganadera.

10. — Los elementos que pueden señalarse como distintivos de esta región, son: a) la prevalencia de las explotaciones de tipo extensivo; b) la producción casi total —con relación al resto del país— de cereales (96 por ciento); oleaginosas (99 por ciento); y papas (91,6 por ciento);

c) el crecido porcentaje (88 por ciento) que le corresponde en el total de la superficie cultivada del país y el valor relativo de su producción (55 por ciento del valor total de la producción agrícola); d) la importancia fundamental de su producción con relación a las exportaciones agropecuarias (84 por ciento de su total); y e) la imposibilidad de incrementar su producción agrícola por la incorporación de nuevas tierras.

11. — El resto del territorio de nuestro país — excluida la región pampeana — comprende tres zonas que ofrecen distintos tipos o clases de producción agropecuaria: a) nordeste; b) noroeste; y c) monte y patagónica.

12. — Las características que distinguen a estas zonas de la región pampeana, son: a) el predominio de las explotaciones de carácter intensivo, que requieren una cantidad de mano de obra relativamente alta; b) la producción total o casi total de azúcar, algodón, yerba mate, tung, mandioca, frutas de todas clases, hortalizas y legumbres; c) la reducida superficie sujeta a cultivo con respecto al total del área cultivada del país (12 por ciento) y el valor apreciable de su producción (45 por ciento del valor total de la producción agrícola); d) la colocación preponderante de su producción en el mercado interno; y e) la posibilidad de extender la superficie agrícola cultivada por medio del riego y el desmonte.

13. — Las proyecciones efectuadas por la Comisión Económica para América Latina de nuestra producción agropecuaria, se han realizado teniendo en cuenta — conviene indicarlo desde ya — que la tierra productiva de la región pampeana está ocupada y que, en consecuencia, su producción sólo podrá acrecentarse mediante el aumento de los rendimientos, en tanto que en el resto del país hay amplias posibilidades de extender la superficie y, desde luego, también los rendimientos netos.

14. — El incremento porcentual de la producción agropecuaria — como ya se ha manifestado — tendría que alcanzar, tomando como base de comparación al año 1955, hacia 1967, un aumento del 53 por ciento.

CUADRO 4

Proyecciones de la producción agropecuaria en todo el país

(En millones de pesos de 1950)

Año	Región pampeana	Resto del país	Total
1955	9.666,0	4.836,2	14.502,2
1967 (proyec.)	15.158,0	7.024,5	22.182,5
	Porcentaje de aumento con respecto a 1955		
	+ 56,8	+ 45,2	+ 53,0

Fuente: Comisión Económica para América Latina.

El crecimiento en la producción agropecuaria de la región pampeana sería de 56,8 por ciento y en el resto del país de 45,2 por ciento (ver cuadro 4).

15. — El crecimiento de la producción agrícola en la región pampeana alcanzaría el 68 por ciento y la ganadera el 47 por ciento; en el resto del país la producción agrícola debería incrementarse en un 45 por ciento y la ganadera en sólo un 10 por ciento (ver cuadro 5).

CUADRO 5

Proyecciones de la producción agrícola y ganadera en la región pampeana y en el resto del país

(En millones de pesos de 1950)

Año	Producción agrícola	Producción ganadera	Total
	Región pampeana		
1955.....	4.369,3	5.296,7	9.666,0
1967 (proyec.)....	7.371,4	7.786,6	15.158,0
	Porcentaje de aumento con respecto a 1955		
	+ 68,0	+ 47,0	+ 56,8
	Resto del país		
1955.....	3.767,5	1.068,7	4.836,2
1967 (proyec.)....	5.845,0	1.179,5	7.024,5
	Porcentaje de aumento con respecto a 1955		
	+ 55,0	+ 10,0	+ 45,2

Fuente: Comisión Económica para América Latina.

16. — Las proyecciones efectuadas para el año 1967, con relación a los principales cultivos exportables en la región pampeana, revelan un apreciable crecimiento con respecto al período 1950-1955, pero debe señalarse que, en su conjunto, la producción calculada para ese año, es apenas superior en un 6 por ciento a la obtenida en 1941 (año de máxima producción) (ver cuadro 6).

17. — El incremento total proyectado hacia 1967, con respecto a los productos de la región pampeana destinados al consumo interno — tomando como base de comparación el promedio obtenido en 1950-1955 — es del 56,6 por ciento. La estimación realizada para cada producto, es mayor que la que corresponde al año de mayor producción (ver cuadro 7).

CUADRO 6

Producción de los principales cultivos exportables de la región pampeana y cambios proyectados hacia 1967

(Miles de toneladas)

Cultivos	1950-1955 Excl. 52	1967	Incremento con respecto a 1950-1955	
Trigo	6.443	8.487	+	31
Maíz	2.810	7.317	+	160
Avena	885	1.376	+	54
Centeno	739	1.378	+	86
Cebada	868	1.430	+	64
Lino	527	1.169	+	121
Girasol	558	860	+	54
Maní	129	314	+	143
Mijo	143	229	+	60
Alpiste	24	28	+	16
Sorgos	58	1.709	+	2.846

Fuente: Comisión Económica para América Latina.

18. — Las ponderaciones sobre el crecimiento de la demanda interna, son las que han proporcionado principalmente la base para establecer los objetivos de producción agrícola en el resto del país, aunque, en su determinación, han influido también las apreciaciones sobre las posibilidades del mercado externo para absorber frutas, hortalizas,

CUADRO 7

Producción de los cultivos de la región pampeana destinados al consumo interno y cambios proyectados hacia 1967

(Millones de pesos de 1950)

Producto	1950-1955	1967	Incremento con respecto a 1950-1955	
Papas	489	716	+	46
Hortalizas y legumbres	122	169	+	38
Cultivos permanentes	265	434	+	93

Fuente: Comisión Económica para América Latina.

aceites de tung y otros productos de menor importancia. Las proyecciones efectuadas son, por lo general, superiores a los resultados obtenidos en los años de máxima producción (ver cuadro 8).

CUADRO 8

Producción de los principales cultivos de nuestro país excluida la región pampeana y cambios proyectados hacia 1967

Cultivo	1950-1955	1967	Incremento con respecto a 1950-1955
	Cultivos permanentes (Miles de toneladas)		
Caña de azúcar	8.916	12.684	+ 42
Yerba mate	111	143	+ 29
Tung	84	133	+ 59
Viñedos	644	967	+ 50
Olivos	26	150	+ 470
	Frutas (Millones de pesos)		
De hueso	98	190	+ 92
Cítricas	218	378	+ 74
De pepita	224	450	+ 101
	Cultivos anuales (Miles de toneladas)		
Arroz	110	149	+ 35
Algodón fibra	124	213	+ 72
	(Millones de pesos)		
Hortalizas	480	756	+ 57
Legumbres	43	59	+ 35

Fuente: Comisión Económica para América Latina.

19. — Es interesante puntualizar que la Comisión Económica para América Latina sostiene que los cálculos de proyecciones efectuadas, han debido realizarse con suma prudencia, porque "el proceso de recuperación de las exportaciones argentinas tendrá que hacerse ahora en condiciones mucho menos receptivas que antes en el mercado mundial".

Los hechos que originan la menor receptividad son — entre otros — los siguientes: a) las restricciones cuantitativas a la importación de carnes, cereales y lino por parte de diferentes países; b) la presión — en el mercado internacional — de las ventas de excedentes agrícolas norteamericanos, colocados dentro de los términos de la ley 480 (Estados Unidos), o sea a crédito y con pago en la moneda del país impor-

tador; c) la constitución del Mercado Común Europeo, que tiende a dar prioridad a la producción agropecuaria de los países que la integran; y d) la creciente competencia de los productos sintéticos (sobre todo con relación a los aceites de lino y al extracto de quebracho).

20. — Aldo Antonio Arnaudo expresa — en su artículo *Agricultura y desarrollo económico*, publicado en la Revista de Desarrollo Económico, núm. 4, pág. 33 — que si la demanda externa de productos alimenticios tiene "grandes posibilidades de ampliarse no es precisamente en los pueblos con gran nivel de bienestar sino en las áreas subdesarrolladas con gran población y bajísimos ingresos. Cuando se observa — agrega — que más de la mitad de la población mundial tiene un serio déficit de alimentación se lo asocia inmediatamente a grandes necesidades de productos de la agricultura; pero, mientras el problema de cómo financiar esas compras con tan magros recursos y cómo transferir los créditos procedentes de estas exportaciones a las áreas totalmente desarrolladas y pagar las importaciones de los países productores, no se halle resuelto, no hay grandes esperanzas al respecto".

21. — Las medidas que se consideran convenientes para que la producción agrícola alcance las proyecciones señaladas, se refieren a dos aspectos: a) la extensión de la superficie cultivada; y b) la intensificación de los rendimientos.

22. — El aumento de la producción agrícola exige, en la región pampeana, que — por lo menos — parte de la superficie dedicada a la ganadería, sea destinada a cultivos agrícolas. La incorporación de nuevas tierras para realizar las mismas resulta sumamente difícil porque, en la mayor parte de los casos, éstas se encuentran totalmente ocupadas.

23. — La superficie empleada en cultivos agrícolas, por el contrario, se ha venido expandiendo en el resto del territorio de nuestro país; con bastante regularidad en los últimos decenios y existen todavía suelos suficientes para ampliar el área trabajada y lograr las metas de producción establecidas, sin que, por ello, sea estrictamente necesario incrementar los rendimientos.

La expansión de la superficie de cultivo requerirá, sin embargo, fuertes inversiones previas en obras de riego, desmonte, alojamientos, etc., y otras de carácter general como vías de comunicación y transportes.

24. — La intensificación de los rendimientos puede obtenerse, básicamente, por la acción de los siguientes medios: a) corrección de las fallas técnicas de la producción (empleo adecuado del suelo, uso de simientes de mayor eficacia, protección de los cultivos contra plagas y enfermedades); b) mecanización; y c) investigación científica y enseñanza.

25. — Los avances tecnológicos y fuertes inversiones en el sector rural, contribuyeron, sobre todo durante los últimos años, al notable crecimiento de la productividad agrícola y ganadera en los países industrialmente adelantados.

Horacio Giberti — en *El desarrollo agropecuario* trabajo publicado en "Desarrollo Económico", vol. 2, núm. 1 — señala que, en cambio en nuestro país, la productividad media total por hectárea tuvo en la región pampeana un discreto aumento entre 1935-39 y 1940-44 para retroceder ligeramente en los años posteriores.

La producción media total decae con posterioridad, aun cuando debe indicarse que no ocurre lo mismo con la de los sectores componentes, cuyo rendimiento actual — luego de algunas oscilaciones — supera discretamente al del período anteriormente aludido.

Dicho fenómeno se produce por el crecimiento de la ganadería a costa de la agricultura, ya que aquella posee menor productividad absoluta que ésta (en el trienio 1955-1957, 127 pesos de 1950 por hectárea para la ganadería y 359 para la agricultura).

26. — Los mayores rendimientos agrícolas — agrega Giberti — se deben, en buena parte, a que la reducción del área concentra la producción en las zonas más aptas y de por sí eleva los rendimientos medios, sin traducir mayor eficiencia técnica.

El mismo autor — luego de examinar distintas causas que han contribuido a incrementar los rendimientos — afirma que el aumento de productividad de la tierra pampeana, resultó nulo durante la última época y que "ello contradice las exigencias del progreso y choca con lo acontecido en el mundo, que señala la etapa de coexistencia agro-industrial como la de más firme intensificación en las formas de trabajo agropecuario".

27. — La transformación tecnológica que requiere el campo argentino — según la Comisión Económica para América Latina — debe vincularse con el régimen legal de la tierra, ya que, el cumplimiento de dicho proceso, exige reinversiones de utilidades que difícilmente sean o puedan ser realizadas por los tenedores precarios de la misma; añadiéndose que la solución, no reside sólo en el simple hecho de convertir a dichos tenedores en propietarios, sino que también habría que determinar si la superficie de las explotaciones es adecuada desde el punto de vista técnico y económico.

28. — En nuestro país — de acuerdo al censo agropecuario de 1947 — existían 188.780 propietarios (incluyendo propietarios y 50 por ciento de explotaciones con régimen mixto de propiedad y otras formas de tenencia) que trabajaban sus propios predios (dicha cifra representaba el 40 por ciento del total de las explotaciones y el 40,8 por ciento de la superficie) y 250.218 productores (incluyendo arrendatarios, aparceros, tenedores de tierras fiscales, ocupantes gratuitos y el 50 por ciento de explotaciones con régimen mixto de propiedad y otras formas de tenencia) que trabajaban tierras que no les pertenecían, comprendiendo el 53,1 por ciento de las explotaciones y el 53,3 por ciento de la superficie. De dichas explotaciones, los arriendos y aparcerías sobre tierras de dominio privado, excedían de 203.000.

En la región pampeana el 54 por ciento de las explotaciones y el 52 por ciento de las tierras se trabajaban bajo el régimen de arrendamiento y aparcería, explicándose de tal manera que los chacareros no propietarios cultivaran el 70 por ciento de las tierras sembradas de maíz y más del 65 por ciento de las dedicadas a los demás cereales y a las oleaginosas anuales.

29. — Conforme al mismo censo, cabe precisar con respecto a la extensión de las explotaciones, que los propietarios de más de 5.000 hectáreas (1,2 por ciento del total) concentraban el 41,4 por ciento de las tierras, y que las explotaciones de menos de 25 hectáreas (34,3 por ciento del total) ocupaban sólo el 0,87 por ciento de la superficie considerada.

30. — La concentración de las tierras en propiedad en grandes extensiones — se manifiesta con relación a nuestro país en el trabajo de la Comisión Económica para América Latina — es bastante más acentuada de lo que pueden indicar las altas magnitudes de la clasificación de las explotaciones en relación con la extensión. Es corriente encontrar — se explica — grandes inmuebles cuyo dominio pertenece a un solo propietario, pero que a los efectos de su explotación se encuentran divididos en numerosas fincas cuya tenencia corresponde a arrendatarios, aparceros, tanteros, etc., y también al mismo propietario en la parte que se reserva para su administración directa." Se anota además "que desde el punto de vista de la conveniencia económica del país, no habría objeciones serias para oponer a las grandes explotaciones que están racionalmente administradas" pero observándose, también, que "se tiene la impresión de que son contadas las grandes explotaciones que cumplen con ese requisito".

31. — La dilucidación exhaustiva del problema planteado (ver capítulo 13, números 2 a 8) escapa, sin duda, a este trabajo, pero — de todos modos — cabe indicar que la razón fundamental que los agricultores tienen para inmigrar, se encuentra en la imposibilidad de obtener tierras propias en su país de origen, y que, la elección del lugar de su nueva radicación se vincula a la oportunidad de adquirir en él su propiedad en forma inmediata, o por lo menos, en un plazo razonable.

32. — El panorama expuesto — con todas las limitaciones del breve examen realizado — permite formular las siguientes orientaciones generales: a) el incremento de la producción agropecuaria es requisito indispensable para nuestro desarrollo económico; b) el crecimiento de la producción en la región pampeana depende fundamentalmente de la intensificación de los rendimientos, proceso que —según criterio de la Comisión Económica para América Latina — requiere un acentuado avance tecnológico que, en nuestro país, se encuentra — a su vez — condicionado por el régimen de tenencia de la tierra y la extensión de las explotaciones; c) el aumento de la producción en el resto del país,

se relaciona principalmente con la expansión de la superficie cultivada; pero por lo general, esa expansión requiere fuertes inversiones previas.

33. — Los planes de colonización con extranjeros — que han de relacionarse siempre con una apreciación del conjunto de la economía — pueden tender básicamente — excluida la región pampeana — a incorporar nuevas tierras al proceso agropecuario, previa selección de los productos que — a largo plazo — revelen mejores perspectivas; y complementariamente, en la región pampeana, a aumentar los rendimientos mediante formas intensivas de explotación (cultivos hortícolas, tambos, etc.) o aporte de nuevas técnicas o capitales que eleven el nivel medio productivo.

Capítulo XXI

LOS RECURSOS HUMANOS

1. — El ingreso de trabajadores extranjeros origina, en el país de recepción, un aumento en la disponibilidad de mano de obra. Si los requerimientos de ésta son superiores a las disponibilidades, dicho aporte resulta eficaz, ya que permite — con una productividad marginal elevada — un mejor aprovechamiento de capitales y recursos; en cambio, si los requerimientos son inferiores o iguales a las disponibilidades, ese incremento contribuye a acentuar el desempleo o la merma de los ingresos reales, excepto que, al ampliar — la misma inmigración — la demanda efectiva de bienes y servicios, estimule la producción de éstos y cree, como correlato, nuevas oportunidades de empleo.

2. — Sin embargo, cabe hacer notar que en los países subdesarrollados o en vías de industrialización — según manifiesta Felipe Pazos en *Aspectos demográficos del desarrollo económico* — "el crecimiento de la población puede frenar el desarrollo económico al elevar el número de consumidores sin aumentar los recursos naturales y la formación de capitales" y que "aún cuando los recursos naturales no sean un factor limitativo el crecimiento de la población puede frenar el ritmo de aumento del ingreso per cápita al absorber los ahorros del país, o una parte sustancial de ellos, en financiar los aumentos de producción necesarios para mantener el mayor número de consumidores".

3. — La necesidad de trabajadores — debe agregarse — no está determinada por elementos homogéneos, sino por una serie de factores que pueden ser independientes e incluso divergentes. La mano de obra disponible no tiene tampoco, por lo general, la suficiente movilidad como para poder desplazarse con facilidad de una ocupación a otra o de un lugar a otro, en razón de ello, una disponibilidad igual o inferior a los requerimientos, no implica en todos los casos, como se supone en el número 1, que se encuentran satisfechas todas las exigencias laborales del país de recepción, ya que los desequilibrios que pueden producirse entre los distintos elementos que integran el mercado de trabajo, hacen factible la coexistencia de un exceso de mano de obra disponible en algún oficio o zona, con una falta en otras.

Cuando la mano de obra nativa, en función de su escasa movilidad, no es capaz de reducir o eliminar a corto plazo dichos déficits parciales y las fuerzas disponibles en el extranjero corresponden a esas categorías, ha entendido Alfred Sauvy —en *Algunos apectos del problema de las migraciones*— que, entre otras medidas, es normal y oportuno recurrir a ellas, ya que de ese modo podrían atenderse los sectores ocupacionales no cubiertos del país de acogida y elevar éste como consecuencia, su productividad.

4. — Bernard O. Binns expresa —en su trabajo *Migraciones y desarrollo agrícola*— una opinión coincidente con el punto de vista anterior, ya que estima que "si se comprueba que en un país de emigración existe un excedente de agricultores profesionales y de mano de obra agrícola mientras que en un país de acogida se sufre una penuria de estas mismas categorías de trabajadores, es indudable que una migración de un país hacia el otro debe, lógicamente, contribuir al desarrollo agrícola de ambos."

5. — El autor citado — en otra parte de su publicación — señala que — sin embargo — a pesar de la existencia de dicha concordancia, puede que en la práctica se produzcan serias dificultades, ya que la colonización no es obra de unidades de trabajo, "sino de seres humanos cuyas relaciones entre sí y con la tierra no son simples relaciones económicas".

6. — La relación que existe entre los coeficientes de aumento demográfico y desarrollo económico no es directa. Los economistas aceptan, por lo común, que para un incremento del 1 por ciento de la población anual, es necesario que el capital de un país dado acrezca en una proporción mayor (del 2 al 5 por ciento sobre el total del ingreso nacional según el autor de que se trate). La conclusión que resulta de lo anterior, es que, en un país donde la población aumenta en 1,5 por ciento anual, un coeficiente de crecimiento del capital nacional del 3 ó 4 por ciento, puede significar una permanente disminución del nivel de vida (en nuestro país, la acumulación de capital por habitante descendió en un 5 por ciento entre 1925-1929 y 1955; dicha tendencia, presumiblemente, no se ha modificado con posterioridad a ese año).

7. — La población económicamente activa de nuestro país constituía, en 1940-1944, el 37,7 por ciento de la población total.

La tasa de crecimiento de la población activa fue, en años posteriores, del 2,27 por ciento anual y la de la población total del 2,06 por ciento.

Dicho desigual crecimiento — que obedeció a distintas causas: crecimiento de la inmigración, mayor empleo de las mujeres, etc. — determinó que la población activa representara en el año 1955, el 38,4 por ciento de la población total.

8. — El capital disponible ha sido insuficiente en nuestro país para absorber en forma satisfactoria el incremento de mano de obra

operado, y, además, su desviación hacia actividades no productivas de bienes ha ocasionado un sensible desplazamiento de las fuerzas laborales hacia dichos sectores.

El 67 por ciento de la población activa en 1940-1944, se encontraba en la producción y el transporte de bienes y el 33 por ciento restante en el comercio, el estado y los servicios.

Entre 1940-44 y 1955 se incorporaron aproximadamente 1.831.000 personas a la población activa, y, de ellas, solamente el 47,3 por ciento se ocupó en la producción y el transporte de bienes. La población activa empleada en dicho sector, se redujo, en 1955, al 62,1 por ciento.

9. — La disminución de la población activa ocupada en la producción agropecuaria ha sido notable durante las dos últimas décadas.

Estas actividades, que habían atraído entre 1925-29 y 1940-44 el 24,3 por ciento del incremento de la población activa, sólo absorbieron, entre 1940-44 y 1955, el 4,3 por ciento de la misma.

El porcentaje de población activa dedicada a las actividades agropecuarias descendió del 35,9 por ciento en el período 1925-29, al 26,1 por ciento en 1955.

10. — La falta de capacidad del sector agropecuario para absorber grandes cantidades de trabajadores — comenta Giberti — constituye un fenómeno previsible y obedece a dos causas de distinta valoración: a) el estancamiento o retroceso productivo de la región pampeana, que disminuye, como consecuencia de ello, su demanda laboral; y b) la tecnificación que produce — no obstante su limitado índice — un menor empleo de mano de obra rural.

11. — La Comisión Económica para América Latina estima que el sector agropecuario absorberá aproximadamente, hasta 1967, el 8 por ciento del incremento de mano de obra.

El porcentaje de población empleado en la actividad agropecuaria — de acuerdo al mismo organismo — se reduciría, del 26,1 por ciento en 1955, al 22,4 por ciento en 1967; en cambio, la población ocupada en la producción manufacturera crecería del 22,5 por ciento en 1955, al 25,3 por ciento en 1967, absorbiendo, en ese lapso, el 35,1 por ciento del aumento de mano de obra a operarse.

12. — La Comisión Económica para América Latina considera que, para alcanzar las proyecciones calculadas con relación al año 1967 (ver capítulo 20) en la región pampeana, es necesario un aumento del 4 por ciento de la población activa y del 7 por ciento de las jornadas de trabajo, a condición de incrementar el capital de tractores, maquinarias y demás equipos en 93 por ciento y otras formas de inversión en 19 por ciento (el total del capital empleado en 35 por ciento); y en el resto del territorio de nuestro país el 12 por ciento de la población activa, el 17 por ciento de las jornadas de trabajo y el 32 por ciento del capital invertido.

El crecimiento proyectado con respecto a la producción agropecuaria de la totalidad del país —con independencia del mejoramiento del nivel técnico— requeriría un incremento del 34 por ciento de los capitales dedicados a esa actividad (92 por ciento en máquinas y equipos y 22 por ciento en otras inversiones), el 11 por ciento de las jornadas de trabajo y el 8 por ciento del personal ocupado (ver cuadro 9).

CUADRO 9

Capital invertido, mano de obra utilizada en el sector agropecuario y cambios proyectados hacia 1967

Años	Capital (En millones de pesos de 1950)			Mano de obra		
	En maquinaria y equipos	En otras formas	Total	Jornadas (millones)	Personas (miles)	Capital por persona (miles de pesos)
	Región pampeana					
1955.....	4.654	16.709	21.363	235,4	1.009	21,2
1967.....	5.972	19.870	23.842	251,4	1.051	27,4
	Variación porcentual sobre 1955					
	+ 93	+ 19	+ 35	+ 7	+ 4	+ 29,2
	Resto del territorio					
1955.....	1.285	12.914	14.199	168,6	846	16,8
1967.....	2.433	16.332	18.765	197,7	949	19,8
	Variación porcentual sobre 1955					
	+ 89	+ 26	+ 32	+ 17	+ 12	+ 18
	Totalidad del país					
1955.....	5.939	29.623	35.562	404	1.855	19,2
1967.....	11.405	36.202	47.607	449	2.000	23,8
	Variación porcentual sobre 1955					
	+ 92	+ 22	+ 34	+ 11	+ 8	+ 24

Fuente: Comisión Económica para América Latina.

13. — La inversión de capitales en equipos mecánicos, juntamente con otras medidas, permitirá que el sector agropecuario aumente en forma apreciable su producción, con un empleo de mano de obra proporcionalmente muy inferior.

La Comisión Económica para América Latina estima, además, que en el cumplimiento de ese proceso "radica uno de los argumentos más poderosos en favor de la industrialización del país pues no habría

otros sectores que, a falta de la industria, pudieran absorber productivamente todo el incremento de mano de obra que no requiere ya la producción agropecuaria".

14. — El análisis realizado en los números anteriores, permite formular ciertas conclusiones de carácter general, respecto a la limitada necesidad de incrementar el número de trabajadores agropecuarios; ello no implica, sin embargo (ver número 3 de este capítulo), que se encuentren satisfechas todas las categorías ocupacionales requeridas en las distintas regiones del país.

15. — El concepto de colono — que en términos generales supone una capacidad suficiente para explotar una empresa agrícola o pecuaria por cuenta propia — comprende, desde un punto de vista exclusivamente profesional, una serie de calificaciones diversas (por ejemplo: cultivador de cereales y forrajeras, viticultor, plantador de algodón, criador de bovinos para carnes, tambero, avicultor, etc.).

16. — Los autores o publicistas que — en nuestro medio — se han referido al problema de colonización, lo han encarado con un criterio prevalentemente social, y como consecuencia de ello, identificaron — por lo común — la condición de posible colono con la de trabajador rural carente de tierras propias o de tierras suficientes para asegurar la subsistencia de él y de su familia (ver capítulo 10).

La amplitud de dicha interpretación, determinaría que aproximadamente el 90 por ciento de la población ocupada en el sector agropecuario, se encontrará incluida dentro de la misma.

La heterogeneidad de dichos elementos — con intereses y aptitudes muy diversas — suscita diferentes interrogantes sobre su capacidad y especialización.

17. — Roberto Schopflecher — en su *Historia de la Colonización Agrícola en la Argentina* — sostiene que el escaso movimiento colonizador durante nuestro siglo, se debe a que falta una verdadera presión demográfica — pero explica — que "si a pesar de ello, en el año 1951 el Banco de la Nación Argentina tuvo que elegir entre 3.389 solicitudes para adjudicar 766 lotes de acuerdo con la ley 12.636 — ¡cinco candidatos para cada lote! — se advierte fácilmente que tal desproporción no se debe al exceso de interesados, sino simplemente a la falta de campos en condiciones de ser colonizados" (el autor citado no considera que la presión demográfica resulta de conjugar el número de individuos de una población con los recursos de que ésta dispone).

18. — La ausencia de investigaciones concretas sobre este tema impide establecer con precisión, si existe o no una demanda real de colonos extranjeros. Debe señalarse sin embargo, que existe un estudio del Banco de la Nación Argentina efectuado en el año 1950, sobre "capacidad de absorción fabril, rural y artesana de la corriente inmigratoria" (con respecto a los planes de colonización con inmigrantes en tierras privadas, el 12 por ciento de las sucursales de esa institución

indicaron posibilidades inmediatas de realización; el 48 por ciento potenciales; y el 39 por ciento indeterminadas o nulas).

19. — El enfoque precedente — por razones metodológicas — se efectuó considerando que la participación de los agricultores extranjeros en los proyectos de colonización, no es causa — directa o indirecta — de una incorporación de capitales foráneos que incrementan la productividad general, sino que dicha participación se reduce al trabajo personal de los mismos; pero cabe anotar, desde ya, que la ponderación de ese factor es indispensable para adoptar una política eficaz y coherente sobre la materia.

20. — Las conclusiones básicas que resultan de este examen son: a) el proceso de desarrollo agropecuario de nuestro país requiere, fundamentalmente, no un aporte masivo de mano de obra extranjera, sino una inversión adecuada de capitales; y b) la necesidad evidente de efectuar investigaciones para determinar — desde el punto de vista ocupacional — la existencia o no de un déficit de colonos (localización geográfica, número y especialidad).

Capítulo XXII

LAS TIERRAS DISPONIBLES

1. — Las tierras que — básicamente — pueden ser objeto de colonización, son: a) las fiscales aptas (nacionales o provinciales); b) las que se incorporan al proceso agropecuario como consecuencia de obras hidráulicas estatales; y c) las privadas que no alcanzan un nivel adecuado de producción (ver sobre el criterio legal en esta materia el capítulo 7, números 15 y 18).

2. — El censo nacional agropecuario de 1952, registró 48.357.100 hectáreas de tierras fiscales (23,1 por ciento del área total censada) pertenecientes a 59.661 explotaciones (10,5 por ciento del número total) (ver cuadro 10).

La superficie del país — excluida la Antártida y las islas adyacentes — es aproximadamente de 277.823.400 hectáreas. El censo anteriormente citado sólo abarcó 200 millones de hectáreas; se puede presumir que en los 77 millones restantes existen tierras fiscales sin ocupar.

3. — Las principales apreciaciones de orden general, en cuanto a tierras fiscales, son: a) sus mayores porcentuales se encuentran en las provincias del noreste (Chaco y Formosa) y en la región patagónica (Chubut, Santa Cruz, Río Negro y Neuquén); b) su grado de ocupación es apreciable (el mismo puede estimarse, aproximadamente, en un 70 u 80 por ciento del total); y c) su explotación, por lo común, se realiza en forma precaria.

4. — La Comisión Económica para América Latina expresa — en *El desarrollo económico de la Argentina* — que las tierras públicas "se encuentran en un serio estado de desgaste. No hay un manejo planeado de ellas, ni se han estudiado cuestiones primordiales como el número de animales que pueden soportar los diversos tipos de praderas y las estaciones más adecuadas para su pastoreo. Tampoco se han tomado medidas para dividir las praderas en unidades de manejo que se ponen bajo la responsabilidad de grupos de ganaderos o usufructuarios individuales. Una buena parte de las praderas fiscales son una especie de tierra de nadie sujeta a la explotación abusiva por los ganaderos que primero las ocupan".

5. — La provincialización de los territorios nacionales — excepto la gobernación de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico

CUADRO 10

Tierras fiscales

(Censo Nacional Agropecuario 1952)

Provincia	Totales		Tierras fiscales	
	Número de explotaciones	Superficie (hectáreas)	Número de explotaciones	Superficie (hectáreas)
Buenos Aires	129.973	30.013.178	2.666	577.108
Catamarca	10.402	3.962.942	129	6.768
Córdoba	61.449	14.127.897	268	51.620
Corrientes	33.258	8.114.750	941	73.589
Chaco	33.380	6.048.039	20.447	2.907.381
Chubut	5.546	21.403.864	3.292	14.323.782
Entre Ríos	40.123	7.349.257	892	146.409
Formosa	11.748	6.463.931	8.615	4.732.974
Jujuy	10.369	2.939.410	2.899	1.066.428
La Pampa	11.767	11.193.244	412	536.988
La Rioja	8.667	2.967.623	57	7.015
Mendoza	23.489	10.023.050	769	1.033.323
Misiones	20.314	1.265.502	7.959	185.410
Neuquén	4.112	4.452.396	2.497	1.578.217
Río Negro	9.223	14.222.425	3.562	7.788.001
Salta	12.795	8.326.876	978	764.112
San Juan	11.391	1.274.954	2.068	2.273
San Luis	9.843	6.656.331	97	131.257
Santa Cruz	1.077	17.457.484	824	11.232.108
Santa Fe	58.927	12.075.507	475	144.510
Sgo. del Estero	31.493	6.771.956	1.216	476.689
Tierra del Fuego	98	1.170.963	73	508.851
Tucumán	25.447	1.927.900	455	28.493
Total del país	**564.891**	**200.209.207**	**59.661**	**48.357.100**

Fuente: Censo Nacional Agropecuario del año 1952.

Sur — determinó — como ya se ha dicho — que la Nación haya quedado casi sin tierras fiscales, ya que las mismas — conforme dicha medida — han sido transferidas a las nuevas provincias (ver leyes 14.037, 14.408 y modificatorias).

6. — Las informaciones solicitadas a las provincias con el objeto de obtener la individualización de las áreas fiscales aptas y disponibles para la realización de proyectos de colonización con inmigrantes fueron las siguientes: a) localización geográfica; b) superficie en hectáreas; c) grado de ocupación; d) distancia en kilómetros — por camino o ferrocarril — al centro poblado más próximo; y e) otras especificaciones de interés.

7. — Las provincias que contestaron concretamente a dicho cuestionario — y cuyas respuestas se resumen a continuación — fueron: Bue-

nos Aires, Corrientes, Chaco, La Pampa, Mendoza, Salta, San Luis y Tucumán.

8. — La provincia de Buenos Aires no dispone de tierras fiscales aptas, excepto en el Delta del río Paraná (60.000 hectáreas libres de ocupantes y 25.000 hectáreas ocupadas por arrendatarios acogidos a los términos de las leyes 5782 y 4207) (ver sobre las tierras en proceso de colonización el cuadro 11).

CUADRO 11

Tierras fiscales en proceso de colonización

(Provincia de Buenos Aires)

Campo	Partido	Superficie (hectáreas)	Número de lotes	Tipo explotación
Blanca Grande.....	Olavarría	13.412	58	Ganadera-agrícola
La Margarita.....	Caseros	5.578	27	Ganadera-agrícola
San Ramón.....	Guamini	8.582	32	Ganadera-agrícola
Napostá.....	E. Blanca	5.221	14	Ganadera
Las Pajas.....	Ayacucho	2.200	11	Ganadera-agrícola
de Rauch.....	Rauch	10.764	(1)	Ganadera-agrícola
Total.....		**45.757**		

(1) En estudio de subdivisión.
Fuente: Informe de la Provincia.

9. — Las tierras fiscales de la provincia de Corrientes — excluidas sus islas — ocupan una superficie aproximada de 98.216 hectáreas (ver sobre su localización geográfica y condiciones el cuadro 12).

10. — En la provincia del Chaco es difícil discriminar las tierras aptas para subdividir por la enorme cantidad de unidades o lotes existentes para colonizar, pero, en términos generales, "las mismas están ubicadas al sur del paralelo 26 hasta el 28, y al este del meridiano 61, desde la intersección de éste con el paralelo 26. Los lotes que por sus condiciones ecológicas y otros factores pueden ser colonizados en la sección I (fracción A, B, C y D), sección II (fracción C, lindando con el paralelo 28) y algunas fracciones en la parte sur de la sección III, también lindando con el paralelo 28" (nomenclatura de la Dirección de Tierras y Colonización de la provincia).

Los lotes no estudiados, dentro de las distintas secciones indicadas, sobrepasarían las 400.000 hectáreas.

La distancia de los predios — por camino o ferrocarril — a los centros poblados, según los informes recibidos, no se pueden determinar en forma general, ya que "existen lotes a colonizarse linderos a caminos,

CUADRO 12

Tierras fiscales
(Provincia de Corrientes)

Departamento	Sección	Superficie (hectáreas)	Observaciones
Capital	4ª rural	67	Lindante a la Col. Ol. Riachuelo
Empedrado	—	336	—
Esquina	2ª sec.	484	Inundable
Esquina	—	1.615	—
General Paz	4ª	400	—
General Paz	2ª	110	—
Goya	5ª	7.252	Inundable en su totalidad crec. río.
Ituzaingó	3ª	357	—
Ituzaingó	—	13.772	—
Ituzaingó	—	8.500	—
Ituzaingó	—	6.164	—
Ituzaingó	2ª	10.030	—
Ituzaingó	2ª	1.027	—
Ituzaingó	2ª	8.338	—
Ituzaingó	—	719	—
Ituzaingó	2ª	4.942	—
Ituzaingó	2ª	8.099	Estero del Iberá inundable p/pastaje
Mercedes	4ª	822	—
Mercedes	1ª	1.086	—
Monte Caseros	3ª	158	—
Paso de los libres	1ª	425	—
San Luis del Palmar	—	269	—
San Luis del Palmar	2ª	171	—
San Luis del Palmar	4ª	330	—
San Luis del Palmar	2ª	244	—
San Miguel	—	1.666	—
San Miguel	3ª	2.221	—
Itati	1ª	18.612	Campo Palmira
Total		98.216	

Fuente: Informe de la Provincia.

vías férreas y centros de población, como también, otros que distan menos de un kilómetro y algunos más de cien kilómetros".

La acción colonizadora que la provincia ejecuta en tierras fiscales está circunscripta, en términos generales, dentro de los límites apuntados, no obstante lo cual se está penetrando en otras zonas, que "en un principio pareciera que no ofrecerían factores favorables para la colonización".

Herculano R. Ojeda — en un trabajo anexo al informe de la provincia — expresa que "en las tierras estudiadas se ha observado super-

población campesina" y que "entre esos pobladores, existe una gama heterogénea en cuanto a la capacidad de trabajo, interés de progreso... sociabilidad, cultura, instrucción y conocimiento de las tareas agropecuarias".

"El problema más agudo que existe en las tierras fiscales del Chaco, con buenas aptitudes agropecuarias y características ecológicas favorables —afirma el funcionario citado—, no es la falta de elementos humanos dentro de las mismas, sino la reagrupación de los pobladores ya existentes, dentro de unidades que con lo producido de la explotación encarada, puedan además de compensar los elementos productivos, cubrir las necesidades de vida de la familia y acumular un capital que le permita mejorar las condiciones económicas y sociales, como igualmente la técnica de la explotación".

11. — La superficie total de las tierras fiscales de la provincia de La Pampa se estima en 1.600.000 hectáreas; el 90 por ciento de esa superficie se encuentra ocupada legalmente o por intrusos que abonan pastaje y el 10 por ciento restante se halla "sin ocupantes en razón de configurar situaciones especiales, tales como salitrales, mesetas basálticas o carencia absoluta de agua".

12. — La superficie total de tierras fiscales de la provincia de Mendoza es de 989.733 hectáreas (ver sobre su localización geográfica e individualización el cuadro 13; y sobre el número de colonias provinciales el cuadro 14). Dichas tierras están —en parte— ocupadas por ganaderos con permisos precarios.

13. — La superficie total de tierras fiscales de la provincia de Salta es aproximadamente de 4.400.000 hectáreas, "de las cuales 2.580.000 hectáreas corresponden al departamento de Los Andes, con posibilidades muy remotas de colonización, 255.000 hectáreas al departamento de Orán, en su gran mayoría bajo explotación forestal; y el remanente 1.400.000 hectáreas distribuidas entre los departamentos de Anta y Rivadavia, todas con posibilidades de colonización, unos casi en forma inmediata y otros mediante la realización de obras más costosas, ya sea por perforaciones, ya sea regularizando ríos y arroyos mediante trabajos de gran envergadura" (ver sobre su localización geográfica y condiciones el cuadro 15).

"Los terrenos fiscales pertenecientes a los departamentos de San Martín, Orán y algunos de Anta se encuentran en su casi totalidad adjudicados a concesionarios que explotan su riqueza forestal, los restantes correspondientes a los departamentos de Anta y Rivadavia ocupados por ganaderos que los utilizan para pastaje de sus animales. Existen terrenos fiscales extraordinariamente aptos para ser objeto de una colonización integral, entre ellos se encuentra el 55 ubicado en el departamento de Rivadavia, colindante con el río Pilcomayo y con posibilidades de aprovechamiento de sus aguas. El terreno fiscal citado forma un sólo cuerpo con el 14, totalizando entre ambos una superficie apro-

CUADRO 13

Tierras fiscales (Provincia de Mendoza)

1. Lagunas del Rosario	125.000 Has.
2. Campo Rumbro	8.305 Has.
3. Campo Cacheuta	4.997 Has.
—. Campo Espejo	2.200 Has.
44. Testamento Benito Suárez	27.557 Has.
4. Campo entre La Dormida y La Paz	6.000 Has.
14. Colonia Regadio - La Paz	2.000 Has.
5. Desaguadero	1.149 Has.
6. Uriburu Barcuren Sotanta (Est. Las Toscas)	7.682 Has.
8. Pablo Desana	20.000 Has.
9. Juan Piñera y Juan R. Onderra	19.560 Has.
10. Campo La Paz	12.960 Has.
11. Campo La Paz	1.388 Has.
12. Campo La Paz	615 Has.
13. Sucesión Videla	9.597 Has.
15. Campo Ñacuñan	11.675 Has.
16. M. Ozán	824 Has.
17. La Barrosa	60.000 Has.
18. A. Arizu	14.168 Has.
20. A. Arizu	12.942 Has.
21. D. Ferrau	10.329 Has.
22. Molinuevo	1.722 Has.
23. Denuncio de Calderón	17.754 Has.
24. La Llave	72.402 Has.
25. J. González y F. Sabella	9.480 Has.
26. Chapalco	19.953 Has.
—. Al Norte Chapalco	10.000 Has.
—. Isla Longo Laca (Espinosa)	9.466 Has.
—. Arroyo Los Ingenieros	28.013 Has.
27. 28, 29 y 30 Loma Negra	108.544 Has.
31. Campo Las Juntas	20.000 Has.
32. Laguna Yancanello	40.000 Has.
33. Cañada Colorada	47.210 Has.
34. Nacimiento del Río Grande	10.183 Has.
35. Nacimiento del Río Grande	17.355 Has.
36. Nacimiento del Río Grande	15.257 Has.
37. Arroyo Cohuenco y Mechanquil	37.648 Has.
38. Brujis e Hijos	30.503 Has.
39. Francisco Leyria	31.014 Has.
40. Francisco Leyria	33.661 Has.
41. Cerro Morado	37.015 Has.
42. Miguel Monne	22.061 Has.
43. Punta de Agua	2.993 Has.
7. Reserva	1.237 Has.
15. Reserva	625 Has.
24. Reserva	900 Has.
33. Reserva	2.500 Has.
38. Reserva	1.250 Has.
42. Reserva	1.250 Has.
19. Reserva	789 Has.
Total	**989.733 Has.**

Fuente: Informe de la Provincia.

CUADRO 14

Colonias agrícolas provinciales
(Provincia de Mendoza)

Colonia "La Llave"

Departamento San Rafael.
Superficie total: 70.637 Has. 2.545,00 m²
Superficie parcelada: 16.633 Has. 6.545,90 m²
Superficie entregada: 2.530 Has. 7.865,00 m²
Lotes entregados: 144.
Población aproximada: 535 habitantes.
Riego eventual: 9.616 Has. 7.552,00 m²
Orientación: granja, ganado menor, horticultura y fruticultura.

Colonia "Cañada Colorada"

Departamento Malargüe.
Superficie total: 47.210 Has. 1.740,00 m²
Superficie parcelada: 1.544 Has. 8.961,00 m²
Superficie entregada: 1.544 Has. 8.961,00 m²
Lotes entregados: 64.
Población aproximada: 320 habitantes.
Riego eventual: 5.000 Has.
Orientación: horticultura, granja, ganado menor.

Colonia "Santa Blanca".

Departamento Maipú.
Superficie total: 109 Has. 5.024,00 m²
Superficie parcelada: 102 Has. 5.238,00 m²
Superficie entregada: 102 Has. 5.238,00 m²
Lotes entregados: 34 (1 para Barrio Cívico).
Población aproximada: 170 habitantes.
Sin derecho de riego.
Orientación: horticultura, fruticultura, viticultura.
Totalmente escriturada.

Colonia "Pascual Iaccarini"

Departamento San Rafael.
Superficie total: 948 Has. 2.152,00 m²
Superficie parcelada: 903 Has. 7.607 m²
Superficie entregada: 903 Has. 7.607 m²
Lotes entregados: 112 (1 reservado para Barrio Cívico).
Población aproximada: 560 habitantes.
Derecho definitivo de riego para toda la extensión.
Orientación: viticultura, horticultura, fruticultura, granja.
Cuenta con edificio de bodega.

Colonia "Vistalba"

Departamento Luján.
Superficie total: 103 Has. 4.506,00 m²
Superficie parcelada: 97 Has. 5.956,00 m²
Superficie entregada: 97 Has. 5.956,00 m²
Lotes entregados: 38.
Población aproximada: 190 habitantes.

Continúa

Derecho definitivo de riego para toda la extensión.
Escriturada en su mayor parte.
Orientación: viticultura, fruticultura y horticultura.

Colonia "Las Trincheras"

Departamento Santa Rosa.
Superficie total: 731 Has. 119,00 m²
Superficie parcelada: 486 Has. 2.500,00 m²
Superficie con derecho de riego definitivo: 486 Has. 2.500,00 m²

Primer fraccionamiento

Superficie parcelada: 200 Has. 855,99 m²
Superficie de calles: 9 Has. 3.465,20 m²
Superficie total del fraccionamiento: 209 Has. 119,20 m²
Total de lotes entregados: 33.
Población aproximada: 165 habitantes.
Orientación: viticultura, fruticultura y horticultura.

Segundo fraccionamiento para adjudicar

Superficie parcelada: 251 Has. 516,95 m²
Superficie de calles: 7 Has. 6.001,11 m²
Superficie total: 258 Has. 6.518,06 m²
Total de lotes para adjudicar: 32.

Colonia "El Zorzal"

Departamento Maipú.
Superficie total: 186 Has. 7.353,00 m²
Superficie parcelada: 183 Has. 1.790,05 m²
Superficie entregada: 183 Has. 1.790,05 m²
Total lotes entregados: 31 (1 reservado para Barrio Cívico).
Población aproximada: 155 habitantes.
Derecho definitivo de riego para toda la extensión.
Orientación: viticultura, horticultura, fruticultura y granja.
Cuenta con edificio para bodega.

Fuente: Informe de la Provincia.

ximada de 750.000 hectáreas. Actualmente su superficie está ocupada por ganaderos y tribus de indios. Los primeros podrán ser ubicados en tierras marginales a la colonia, vendiéndoselas, lo que solucionaría un problema que subsiste desde hace muchísimos años y con lo cual se podría financiar algunas obras que requeriría la colonización. En cuanto a los segundos podrían reservarse parcelas y radicarlos definitivamente en la zona teniendo en cuenta que, previa la educación necesaria, podrían trabajar en la misma colonia.

Los terrenos fiscales 32 y 33 del departamento de Anta, con posibilidad de riego de aguas provenientes del arroyo de Las Tortugas, totalizan una superficie aproximada de 30.000 hectáreas actualmente bajo explotación forestal.

Cuadro 15
Tierras Fiscales
(Provincia de Salta)

Departamento	Número de orden	Superficie (hectáreas)	Superficie discriminatoria de la topografía del terreno			Estación de ferrocarril más próxima		Cantidad aproximada de hectáreas que podrían regarse	Clima	Precipitación pluvial anual aproximada en m. m.	Observaciones
			Llano (hectáreas)	Ondulado (hectáreas)	Montañoso (hectáreas)	Nombre	Distancia				
San Martín..	2	34.788	2.000	3.000	29.788	Orán	45	—	Cálido trop.	1.000	—
San Martín..	3	146.125	10.000	20.000	127.430	Aguaray	—	200	Cálido trop.	1.000	Sup. protestada: 15.422 has.
San Martín..	4	36.112	36.112	—	—	Aguaray y Tart.	25	—	Cálido trop.	800	—
San Martín..	5	998	—	998	—	Piquerenda	5	—	Cálido trop.	800	—
San Martín..	6	12.049	20.000	—	6.515	Tartagal	4	—	Cálido trop.	800	Sup. protestada: 11.781 has.
San Martín..	7	3.169	2.169	—	1.000	Yariguar.	—	—	Cálido trop.	800	—
San Martín..	8	4.993	4.993	—	—	Tartagal	15	—	Cálido trop.	800	—
San Martín..	9	4.892	4.892	—	—	Senillosa	15	—	Cálido trop.	600	—
San Martín..	13	1.800	1.800	—	—	Orán	55	—	Cálido trop.	1.000	—
San Martín..	53	575	475	100	—	Pocitos	—	—	Cálido trop.	1.000	—
San Martín..	56	7.000	7.000	—	—	Embarcación	7	Tot.	Cálido trop.	800	—
San Martín..	59	544	—	544	—	Aguaray	24	—	Cálido trop.	700	—
San Martín..	60	300	300	—	—	Piquerenda	4½	—	Cálido trop.	500	—
San Martín..	60 Bis	550	—	—	—	Pocitos	—	—	Cálido trop.	900	Poseído por particulares desde hace más de 30 años.
San Martín..	62	550	—	—	—	Pocitos	—	—	Tropical	900	—
Orán.....	1	17.438	—	—	17.438	Orán	40	1.000	Tropical	1.000	Mensura extrajudicial.

Continúa

CUADRO 15 *(Continuación)*

Departamento	Número de orden	Superficie (hectáreas)	Superficie discriminatoria de la topografía del terreno			Estación de ferrocarril más próxima		Cantidad aproximada de hectáreas que podrían regarse	Clima	Precipitación pluvial anual aproximada en m. m.	Observaciones
			Llano (hectáreas)	Ondulado (hectáreas)	Montañoso (hectáreas)	Nombre	Distancia				
Orán	10	1.000	1.000	—	—	Pichanal	70	—	Tropical	500	—
Orán	11	7.048	3.000	2.000	—	La Estrella	15	—	Tropical	500	Sup. prot.: 621 has.
Orán	12	37.396	32.396	5.000	—	La Estrella	—	—	Tropical	500	—
Orán	44	6.684	—	—	6.684	Orán	70	—	Tropical	1.000	—
Orán	47	55.000	35.000	20.000	—	La Estrella	20	—	Tropical	700	—
Orán	48	50.000	25.000	25.000	—	Pizarro	45	—	Tropical	700	—
Orán	52	8.000	8.000	—	—	La Estrella	50	—	Tropical	500	—
Orán	61	937	937	—	—	Yuchan	20	Tot.	Tropical	800	—
Anta	31	6.000	6.000	—	—	Pizarro	45	—	Sub trop.	500	—
Anta	32	5.397	5.397	—	—	Pizarro	½	—	Sub trop.	500	—
Anta	33	24.000	10.000	4.000	10.000	Pizarro	—	30	Sub trop.	500	—
Anta	34	1.000	1.800	—	—	A. Saravia	10	—	Sub-trop.	500	—
Anta	35	60.000	60.000	—	—	Lajitas	35	—	Sub-trop.	500	—
Anta	36	302.998	302.998	—	—	Lajitas	55	—	Sub-trop.	500	—
Anta	37	61.134	61.134	—	—	Tolloche	3	—	Sub.trop.	500	—
Anta	40	1.933	1.933	—	—	González	25	—	Sub-trop.	500	—
Anta	42	2.000	2.000	—	—	Talavera	15	—	Sub.trop.	500	—
Anta	43	1.800	1.800	—	—	Talavera	20	—	Sub-trop.	500	—
Anta	49	44.000	44.000	—	—	Tolloche	25	—	Sub-trop.	500	—
Anta	54	1.000	—	1.000	—	Lumbreras	50	—	Sub-trop.	500	—
Anta	57	150	150	—	—	Tolloche	12	—	Sub-trop.	500	—
Anta	58	5.500	5.500	—	—	A. Saravia	25	—	Sub-trop.	500	—

Continúa

CUADRO 15 *(Conclusión)*

Rivadavia....	14		458.617	458.617	—	—	P. del Pato	45	—	Tropical	500	Mensura extrajudicial.
Rivadavia....	15		24.242	22.500	—	—	Cap. Pages	—	—	Tropical	500	—
Rivadavia....	16		12.000	12.000	—	—	Cap. Pages	5	—	Tropical	500	—
Rivadavia....	17		20.000	20.000	—	—	Cap. Pages	20	—	Tropical	500	Mens. como prop. particular
Rivadavia....	20		35.492	35.492	—	—	P. del Pato	2	—	Tropical	500	—
Rivadavia....	21		12.185	12.185	—	—	P. del Pato	4	—	Tropical	500	—
Rivadavia....	22		5.475	5.475	—	—	Morillo	10	—	Tropical	500	—
Rivadavia....	23		7.000	7.000	—	—	Los Blancos	12	—	Tropical	500	—
Rivadavia....	24		1.500	1.500	—	—	Los Blancos	20	—	Tropical	500	—
Rivadavia....	25		861	861	—	—	Dragones	22	—	Tropical	500	—
Rivadavia....	26		15.000	15.000	—	—	P. de. Pato	50	—	Tropical	500	Mensura extrajudicial.
Rivadavia....	27		2.000	2.000	—	—	Pizarro	70	—	Tropical	500	—
Rivadavia....	28		2.500	2.500	—	—	Pizarro	65	—	Tropical	500	—
Rivadavia....	29		1.000	1.000	—	—	Pizarro	70	—	Tropical	500	—
Rivadavia....	30		1.400	1.400	—	—	Los Blancos	50	—	Tropical	500	—
Rivadavia....	38		1.000	1.000	—	—	Pizarro	100	—	Tropical	500	—
Rivadavia....	39		1.388	1.388	—	—	Pizarro	55	—	Tropical	500	—
Rivadavia....	39	Bis	2.300	2.300	—	—	Pizarro	55	—	Tropical	500	—
Rivadavia....	46		4.000	4.000	—	—	Los Blancos	55	—	Tropical	500	—
Rivadavia....	50		5.500	5.500	—	—	Cap. Pages	30	—	Tropical	500	—
Rivadavia....	51		1.500	1.500	—	—	Los Blancos	50	—	Tropical	500	—
Rivadavia....	55		286.000	286.000	—	—	Tartagal	85	50.000	Tropical	500	Se puede regar con aguas del Río Pilcomayo.
Los Andes...	63		2.520.500	—	—	—	De S. Antonio de los Cobres a Socampa.	—	—	Frío	—	—

Fuente: Informe de la Provincia.

Los terrenos fiscales 35 y 58 del departamento de Anta, con superficie aproximada de 70.000 hectáreas se encuentran actualmente ocupados por ganaderos, algunos de los cuales como concesionarios del fisco, pagan sumas irrisorias en carácter de derecho de pastaje; esta extensión tiene posibilidades de riego de agua subterránea que se encuentra a poca profundidad y con caudales potentes".

13. — Las tierras fiscales de la provincia de San Luis, fueron transferidas por ley 2837 al Banco de la Provincia, a los efectos de acrecentar el capital de dicha institución (de acuerdo a la información de la Dirección Provincial de Catastro, estas tierras serían poco aptas para colonizar) (ver sobre su localización geográfica y condiciones el cuadro 16).

14. — Las tierras fiscales de la provincia de Tucumán, que podrían ser objeto de colonización son: Santa Ana (departamento de Río Chico, superficie 24.000 hectáreas); La Florida (departamento de Montero, superficie 9.882 hectáreas); El Desmonte (departamento de Tancas, superficie 929 hectáreas); y El Potrerillo (departamento de Chicligasta, superficie 11.000 hectáreas). Santa Ana que se encuentra en la zona de influencia del ingenio azucarero del mismo nombre, fue licitada el 1º de marzo de 1962; La Florida — de acuerdo con la Comisión Provincial de Reservas naturales de Flora y Fauna — no debe colonizarse; y El Desmonte y Los Potrerillos fueron transferidos por ley 2947 del 21 de marzo de 1960 al Banco de la Provincia de Tucumán.

15. — El plan de trabajo del Consejo Federal de Inversiones — en el año 1963 — comprende: a) un estudio sobre las tierras fiscales (ubicación, extensión, estado legal, aptitud y mercado para sus productos) de las provincias de Formosa, Chaco, Corrientes y Misiones; y b) un proyecto de habilitación de tierras (de 60.000 a 80.000 hectáreas) en la provincia de Formosa.

16. — El país — según las posibilidades de utilización de sus suelos — se divide en tres grandes zonas: húmeda, con 66 millones de hectáreas (23,7 por ciento de la superficie total); semiárida, con 41 millones de hectáreas (14,9 por ciento); y árida, con 171 millones (61,4 por ciento).

Las características de estas dos últimas zonas determinan que la incorporación de nuevas tierras al proceso económico — la zona húmeda corresponde a la región pampeana — dependa, principalmente, de la dotación de agua de riego que se efectúe a las mismas. Debe señalarse, sin embargo, que el aprovechamiento con fines de colonización de las tierras situadas en las zonas de influencia de las obras hidráulicas estatales, implica la previa afectación de las mismas — o juntamente con los planes que la determinen — al cumplimiento de dicho objetivo (la expropiación debe operarse sobre el valor anterior a la ejecución de las obras de riego).

CUADRO 16

Tierras Fiscales
(Provincia de San Luis)

Departamento	Denominación	Superficie (hectáreas)	Ubicación	Tasación (p/has.) m$n	Avalúo m$n
Gob. Vte. Dupuy	Lote 10 - Frac. 7 - Sec. XVII - C (Paso de los gauchos)	1.338	Pdo. Vte. Dupuy	100	133.000
Gob. Vte. Dupuy ..	Lotes 18 y 19 - Sec. XVII - C	18.229	Pdo. Vte. Dupuy	150	1.800.000
Gob. Vte. Dupuy ..	La Escondida	4.295	Pdo. Vte. Dupuy	400	1.700.000
Gob. Vte. Dupuy ..	El Fisco o El Toscal	2.880	Pdo. Fortuna	500	1.100.000
Gob. Vte. Dupuy ..	Lotes 3 y 8 - Sec. XVIII - B	7.406	Pdo. Vte. Dupuy	150	1.100.000
Gob. Vte. Dupuy ..	Colonia Vicente Dupuy	8.546	Pdo. Vte. Dupuy	500	4.200.000
Gob. Vte. Dupuy ..	Lotes 21 y 22 - Sec. XVII - C Lote 25 - Sec. XVII - D	9.897	Pdo. Vte. Dupuy	150	1.450.000
Gob. Vte. Dupuy ..	La Aurora Puntana	6.346	Pdo. Vte. Dupuy	200	1.250.000
Gob. Vte. Dupuy ..	El Martillo Fiscal	932	Pdo. Vte. Dupuy	100	93.000
Gob. Vte. Dupuy ..	Lote 23 - Sec. XVII - C	2.276	Pdo. Vte. Dupuy	100	225.000
Gob. Vte. Dupuy ..	Campo en Nueva Galia	83	Pdo. Fortuna	800	66.000
Gob. Vte. Dupuy ..	Coronel Segovia	2.790	Pdo. Fortuna	500	1.400.000
Gob. Vte. Dupuy ..	Colonia Bagual	400	Pdo. Fortuna	800	320.000
Gob. Vte. Dupuy ..	Campos de la Sec. 12 - A	800	Pdo. Fortuna	800	640.000
Gob. Vte. Dupuy ..	Fortuna - Quinta 427	5	Pdo. Fortuna	800	4.000
Gob. Vte. Dupuy ..	Terreno en Fortuna	11	Pdo. Fortuna	800	8.000
Capital.....	La Serena	220	Pdo. Tala	1.000	220.000
Capital.....	El Lince	245		1.000	245.000
Capital.....	Las Tres Cañadas	1.441	Pdo. Justo Daract	500	720.000
Capital.....	Posesión de Arrieta	39	Pdo. La Capital	500	19.000
Capital.....	El Portezuelo	1.756	Pdo. Chosmes	300	525.000
Capital.....	Las Cumbreras o Vacas Muertas	621	Pdo. Tala	300	185.000
Capital.....	Jarilla	374	Pdo. Chosmes	100	37.000
Capital.....	San Gerónimo	450	Pdo. Capital	800	360.000

Continúa

CUADRO 16 *(Conclusión)*

Capital	El Sampalito	989	Pdo. Justo Daract	440	395.000
Capital	San Roque	227	Pdo. Chorrillos		
			a) Sierra	300	
			b) Llano	30.000	834.000
Capital	Cañada del Balde	105	Pdo. Chosmes	100	10.000
Capital	Cerro Bola	700		100	70.000
Capital	La Irene	39	Pdo. Justo Daract	100	39.000
Capital	El Salto o Pozo del Burro	2.732	Pdo. Justo Daract	300	820.000
Ayacucho	Quebracho de la Legua (Agua Tapada)	2.242	Pdo. Salinas	500	1.100.000
Ayacucho	La Temeraria	4.857	Pdo. Salinas	400	1.900.000
Ayacucho	Campo Fiscal de la Botija	No determinada	Pdo. Salinas	200	
Ayacucho	El Molino	12	Pdo. Quines	100	1.200
Ayacucho	La Botija	8	Pdo. Salinas	50	
Ayacucho	Terrenos en Quines	25	Pdo. Quines	8.000	200.000
Ayacucho	Terrenos en Quines	4	Pdo. Quines	8.000	32.000
Ayacucho	Terrenos en Quines	3	Pdo. Quines	5.000	15.000
Ayacucho	Terrenos en Luján	1	Pdo. Luján	5.000	5.000
Pedernera	Las Taguas	702	Pdo. Buena Esperanza	700	490.000
Pedernera	Mojón del Indio Mirelli	84	Pdo. El Morro	600	50.000
Pedernera	La Lonja	4.142	Pdo. Buena Esperanza	300	1.200.000
Pedernera	La Garrapata	125	Pdo. Mercedes	500	62.000
Pedernera	La Higuerita	135	Pdo. El Morro	500	67.000
Pedernera	El Morro	186	Pdo. El Morro	500	93.000
Pedernera	Cañada Del Pozo de las Tres Raíces	1.217	Pdo. Punillas	500	600.000
San Martín	Los Pozos	24	Pdo. Guzmán	100	2.400
Pringles	La Fragua	57	Pdo. Rosario	100	5.000
Chacabuco	Paso de la Cruz	29	Pdo. Estanzuela	500	15.000
Belgrano	Campo Atuna	20.566	Pdo. El Gigante	800	1.600.000
Belgrano	La Chilca	1.263	Pdo. El Gigante	100	120.000

Fuente: Informe de la Provincia.

17. — La Comisión Económica para América Latina estima — en *El desarrollo económico en la Argentina* — que la superficie con riego en todo el país sobrepasa 1.100.000 hectáreas y que la capacidad potencial de riego de esas mismas cuencas — incluidas las de la Patagonia — se calcula en 2.500.000 hectáreas (ver cuadro 17).

18. — "No se ha hecho una proyección de necesidades de agua para uso agrícola ni de los productos agrícolas que puedan producirse con

CUADRO 17

Superficie regada y posibilidades de ampliación

Denominación de cuenca	Posible (a)	Actual	En construcción	Futuro
Ríos del norte	832	247	59	526
Bermejo	500	100	—	400
Pilcomayo	20	—	—	20
Pasaje Salado	72	28	—	44
Dulce	240	119	59	62
Ríos del centro y oeste	170	113	—	57
Provincia de Córdoba	100	63	—	37
Provincia de Catamarca	40	30	—	10
Provincia de La Rioja	30	20	—	10
Ríos de Cuyo	665	484	—	181
Mendoza	150	107	—	43
Atuel	90	82	—	8
Tunuyán	100	92	—	8
Diamante	90	63	—	27
San Juan	170	100	—	70
Jáchal	25	10	—	15
San Luis	40	30	—	10
Ríos patagónicos	730	228	68	434
Colorado	280	100	19	161
Negro	400	106	49	245
Chubut	50	22	—	28
Varios (b)	103	10	5	88
Subtotal	**2.500**	**1.082**	**132**	**1.286**
Ríos Pcia. de Corrientes		16	—	34
Ríos Pcia. de Santa Fe		3	—	3
Ríos Pcia. de Entre Ríos		2	—	3
Ríos Pcia. de Misiones		1	—	1
Subtotal		**22**	—	**41**
Total general	—	**1.104**	**132**	**1.327**

(a) No incluye las posibilidades de riego de las del nordeste y pampeana.

(b) Corresponde a estimaciones de varios ríos de menor importancia no incluídos en la lista de las cuatro regiones precedentes.

Fuente: Comisión Económica para América Latina.

riego artificial. En consecuencia menos se ha hecho todavía en el sentido de programar las necesidades de obras hidráulicas con fines agrícolas. Las pocas obras construidas en los últimos años han resultado del impulso de legisladores que han obtenido leyes especiales autorizándolas, y no de acuerdo a un programa que contemple el panorama general del país" (ver obra citada en el número anterior, tomo 2, pág. 141).

19. — La Comisión Económica para América Latina y el Consejo Federal de Inversiones realizan — de acuerdo con un convenio firmado el 12 de abril de 1962 — los estudios necesarios para la formulación de principios básicos y líneas generales de un programa de desarrollo de los recursos hidráulicos en la Argentina. Dichos estudios comprenden todas las regiones del país, con especial atención de sus distintos usos.

20. — El Consejo Federal de Inversiones — con posterioridad al año 1959 — ha realizado, además, estudios sobre el aprovechamiento de las tierras del valle inferior del Río Chubut y del valle inferior del Río Negro (el estudio inicial de este último proyecto fue ejecutado por Italconsult por encargo del Consejo Agrario Nacional).

El plan de trabajos de dicho Consejo incluye — en el año 1963 — investigaciones sobre las zonas de influencia del Río Sali-Dulce, del Río Colorado (meridiano 10 - La Japonesa) y de los diques El Cadillal y Río Hondo.

21. — La Comisión Económica para América Latina (ver capítulo 20, número 22) sostiene que el crecimiento de la producción agropecuaria de la región pampeana se basa — dado que la totalidad de sus tierras se encuentran ocupadas — en la intensificación de los rendimientos, pero anota también: a) las dificultades que existen para que los tenedores precarios de las tierras reinviertan utilidades en programas que tiendan a obtener un mejor aprovechamiento de las mismas (ver capítulo 20, números 27 a 29); y b) la deficiente utilización de la mayor parte de las grandes propiedades (ver capítulo 20, número 30) y el número — sensiblemente elevado — de explotaciones con superficies inferiores a las que se consideran como unidades económicas.

22. — La política de colonización de nuestro país — de acuerdo con los textos legales vigentes — no sólo requiere la ocupación de nuevas tierras de propiedad estatal o la reagrupación de minifundios en unidades de explotación más eficiente, sino también — y sobre todo — la redistribución de las grandes unidades, que no estuvieran sujetas a una explotación agraria racional realizada directamente por el titular del dominio (ver capítulo 7, números 11 y 18).

23. — La tierra disponible en el país — como se ha manifestado en el capítulo 7, número 14 — es uno de los elementos básicos del desenvolvimiento del proceso de colonización, por lo que se necesita conocer — lo mejor posible — su extensión, sus características permanentes, y su uso actual, potencial y recomendable. La fijación cuantitativa y cualitativa de la misma — vinculada evidentemente con otros factores — es el

punto de partida de una adecuada planeación sobre la materia (ver sobre la influencia de la existencia y calidad de las tierras disponibles en el volumen y la dirección de las migraciones internacionales: *Factores determinantes y consecuencias de las tendencias demográficas,* págs. 119 y 120).

24. — Los puntos de vista expuestos en los números anteriores permiten señalar la necesidad de: a) un estudio legal y agroeconómico de las tierras fiscales con el fin de regularizar las ocupaciones de hecho y facilitar la habilitación integral de nuevas superficies con criterio técnico; b) una evaluación de recursos hidráulicos disponibles para fines agrícolas y la elaboración de un programa general de utilización de los mismos para la incorporación de nuevas áreas; y c) una política agraria definida — de aplicación efectiva — sobre las tierras privadas deficientemente explotadas u ociosas, en la región pampeana y resto del país (ver capítulo 7, número 22 y capítulo 16, número 5).

Capítulo XXIII

EL FINANCIAMIENTO INTERNO

1. — La financiación interna de los proyectos de colonización con inmigrantes, puede canalizarse por las siguientes vías: a) presupuestos financieros de la Nación y de las provincias; b) créditos de los bancos oficiales; y c) créditos provenientes de fuentes privadas (bancarias o no bancarias). El punto de vista anterior, no excluye que existan instituciones especiales encargadas de suministrar fondos para cumplir con dicha función (por ejemplo: Consejo Agrario Nacional).

2. — La división que se ha efectuado entre presupuestos financieros y préstamos bancarios, no significa que existan diferencias funcionales entre ambos tipos de recursos, ya que, en ambos supuestos, se trata simplemente de conceder créditos para agricultores. Sin embargo, por lo común, habrá diferencias en lo que se refiere a plazos, tasas de interés, procedimientos y — en especial — criterios para su otorgamiento.

3. — La ley 12.636 establecía que el Consejo Agrario Nacional dispondría de los siguientes recursos: a) hasta la cantidad de m$n. 30 millones, que el Poder Ejecutivo entregaría, dentro de los noventa días de su promulgación, provenientes de rentas generales o del producido del fondo de beneficios de cambio o de una operación de crédito externo o interno, o de los tres medios a la vez; b) hasta la cantidad de m$n. 70 millones que el Poder Ejecutivo, desde el año siguiente a la promulgación de la ley, entregaría anualmente en cuota de m$n. 10 millones, o su equivalente en títulos externos o internos; c) el producido de la venta y arrendamiento de las tierras; d) los fondos que se recaudasen en virtud de lo dispuesto por distintas leyes de tierras fiscales; y e) el producido de las comisiones, de los intereses punitorios, derechos de inspección, etc. que fijase el Consejo y los legados, donaciones, etc., que a éste se hicieren (art. 60).

El Consejo Agrario Nacional estaba facultado a recibir en pago del impuesto hereditario sobre bienes de jurisdicción nacional — a solicitud del interesado — tierras que reunieran las condiciones establecidas en el artículo 9 de la ley (ver capítulo 12, número 14), siempre que la porción o lote excediera de 500 hectáreas y se entregara por la valuación fiscal para el pago del impuesto territorial (art. 62).

4. — El diputado Manuel R. Pinto (h.) sostuvo — en el debate de la ley — que la base financiera presupuestada era notoriamente precaria y endeble y — observó — la no constitución de un fondo especial para el cumplimiento de los fines de la ley. Dicho fondo — según el mismo diputado — podía formarse con recursos procedentes de gravámenes que incidieran sobre "algunos de los rubros de la renta de la propiedad, o de las grandes propiedades". El criterio citado fue compartido — en líneas generales — por distintos legisladores (el senador José H. Martínez expresó que encontraba una desproporción muy grande entre la noble inspiración de este proyecto y la materialidad de los recursos que se le asignaban para realizarla; el diputado Ismael López Merino (h.) que — con dichos fondos — ni siquiera el 10 por ciento de los arrendatarios podrían incorporarse al régimen de beneficios de la ley, quedando excluidos en absoluto medio millón de argentinos nativos; se refería, este diputado, a los peones de campo, cuyos intereses — según él — debían ser contemplados antes que "los intereses de los extranjeros a quienes con tanto entusiasmo propician muchos traer a nuestras tierras").

5. — Eduardo A. Pérez Llana — en su *Derecho agrario* — manifiesta que la suma que fijaba la ley fue "demasiado exigua para emprender un plan tan vasto" (en el mismo sentido ver Juan A. Galli Pujato en *El problema de la tierra y la colonización nacional*, págs. 235 y 236 y Luis Mac Kay en *Tierra y libertad*, págs. 72 a 74).

6. — La ley 14.392 establecía que ingresarían al patrimonio del ente colonizador (Banco Nación) en una cuenta especial que se denominaría "Fondo de colonización"; a) los bienes adquiridos en función de la ley 12.636, de las leyes especiales de colonización a cargo del Banco, y los que se adquieran en su cumplimiento; b) los bienes legados o donados que fueren aceptados por el Banco; c) el producido de los arrendamientos y pastajes de las tierras adquiridas, mientras no fuesen adjudicadas; d) los reembolsos que hicieren los adjudicatarios por los préstamos para mejoras; e) el producido de venta de los predios colonizados, de los materiales sobrantes y de las cosechas de las tierras adquiridas; f) los intereses y comisiones que debían satisfacer los adjudicatarios; y g) todo ingreso no previsto especialmente en la precedente enumeración (art. 65).

El Banco podía utilizar, además, los recursos que fijase el Ministerio de Finanzas con destino al cumplimiento de la ley (art. 66).

7. — El decreto ley 2964/58 establece que ingresarán al patrimonio del Consejo: a) los bienes adquiridos en función de las leyes 12.636 y 14.392, de las demás leyes especiales de colonización y del régimen de fomento especial que estaba a cargo del Banco de la Nación Argentina; b) las tierras rurales del patrimonio nacional no afectadas a fines específicos y cuya transferencia el Consejo pudiera convenir con los ministerios o reparticiones correspondientes; c) los bienes que se

adquieran en su ejecución; y d) los bienes contemplados en los puntos b), c), e), f) y g) del número anterior (art. 65).

8. — El Poder Ejecutivo, además — para el cumplimiento de la ley — entregará al Consejo progresivamente, en carácter de capital dotal y sin cargo, los bienes a que se han hecho referencia en el punto a) del número anterior y la cantidad que se establezca anualmente en el presupuesto general de la Nación; y autorizará a ese organismo a invertir hasta la cantidad de m$n. 2.000 millones en bonos de colonización, respaldados por las tierras que adquiera para sus fines, incluidas las que constituyan su capital dotal (art. 66, incs. a y b).

Los bonos en circulación no podrán superar el importe de las hipotecas a favor del Consejo por venta de tierras, quedando — su servicio — a cargo de dicha institución. El producto de esas emisiones sólo podrá invertirse en la adquisición de tierras aptas para los fines del Consejo y las mejoras útiles que lleven adheridas. En la oportunidad de cada emisión, el Consejo debe convenir con la Secretaría de Hacienda y con el Banco Central de la República, el monto, interés y demás condiciones de la misma (art. 66, inc. b).

9. — Cuando para la incorporación de determinadas zonas a la riqueza nacional sean imprescindibles inversiones extraordinarias de fomento, éstas serán realizadas por el Estado, en el porcentaje que permita al auténtico productor, recibir la tierra en condiciones tales que pueda abonarla con el producido de su trabajo normal y en los plazos y modalidades estipuladas por la ley. En dichos casos el Consejo someterá al Poder Ejecutivo, para su debida aprobación, el pertinente plan integral de labor (art. 67).

10. — El sistema de emisión de bonos para la adquisición de tierras — contemplado en el decreto ley 2964/58 — no ha sido aplicado hasta el momento actual y las cantidades establecidas para colonización, en los últimos presupuestos de la Nación, no han sido arbitrados — por lo general — por falta de fondos.

11. — Se han examinado exclusivamente — en los números anteriores — los recursos que las distintas leyes de colonización han atribuido al Consejo Agrario Nacional para la ejecución de sus planes; pero debe tenerse en cuenta — como expresa Raúl Arturo Ríos en su artículo *Agricultura y desarrollo* publicado en la "Revista de Economía" del Banco de la Provincia de Córdoba (núm. 18) — que en "la Argentina el sector agropecuario necesita incrementar la tasa de desarrollo y, en alguna medida esta depende de inversiones sociales básicas que deberán ser realizadas por el sector gubernamental y de una sana política de fomento agropecuario".

12. — Las provincias — sin perjuicio de la legislación nacional y acordes con ésta en el objetivo de promover la actividad agropecuaria — han dictado reglas tendientes a facilitar el crédito a los productores.

Las constituciones provinciales —en ciertos casos— contienen normas referentes al fomento del crédito agrario, como medio de contribuir al desarrollo económico provincial: Chaco (art. 50) aunque no especifica en relación a determinado crédito; Chubut (art. 71, inc. b); Formosa (art. 35, inc. 5); Misiones (art. 54, inc. 5; art. 57, inc. 3 y 64); Neuquén (art. 242); Río Negro (arts. 42 y 60); y Santa Cruz (art. 75).

13. — Los presupuestos de las provincias establecen, por lo común, recursos destinados —directa o indirectamente— al fomento de las actividades agropecuarias; pero dichos fondos —excepto en Misiones, San Luis, Chubut, La Pampa, Santiago del Estero, Chaco y Tucumán— fueron, en el año 1959, inferiores al 5 por ciento del total de gastos de cada provincia (ver cuadro 18). Debe señalarse, además, que —dentro de dichos recursos— el monto de las sumas vinculadas en forma específica a los procesos de colonización, han sido extremadamente reducidos.

14. — El análisis que se realiza a continuación en forma muy esquemática, sobre la participación del sector agropecuario en el conjunto total de préstamos otorgados en el país; del régimen legal bancario argentino; de la situación crediticia general y de las fuentes de crédito agrícola (bancarias o no bancarias), pretende —exclusivamente— dar una visión amplia de estos problemas y señalar las limitaciones que existen para obtener un adecuado financiamiento interno de los proyectos de colonización con inmigrantes, sin intentar —como es obvio— dada la naturaleza de este trabajo, ofrecer un examen exhaustivo de dichos temas.

15. — Los saldos de los préstamos correspondientes a las actividades agropecuarias —al 31 de diciembre de cada año— representaron, con relación a los saldos de los préstamos correspondientes al conjunto general de actividades, desde 1954 a 1961, el 25,1 por ciento de la suma total de los mismos (ver cuadro 19).

El promedio de la participación de la producción agropecuaria en el producto bruto nacional fue —durante el mismo período— del 18,4 por ciento; pero la desigualdad entre los préstamos y la contribución de las actividades agropecuarias a ese producto no significa —según determinados autores— que las referidas actividades hayan estado recibiendo una injustificada proporción de crédito, ya que sus necesidades —se afirma— son más importantes que las de los otros sectores, porque estos últimos poseen mayores facilidades de obtención de capital en fuentes no bancarias (ver en general, sobre las circunstancias que influyen en la demanda del crédito agrícola, la publicación de la Fao *El crédito agrícola en los países económicamente subdesarrollados*, capítulo 2).

16. — El régimen legal bancario argentino se halla comprendido básicamente en dos textos: a) el decreto-ley 13.126 del 29 de octubre de 1957, que establece la Carta Orgánica del Banco Central de la Re-

CUADRO 18

Gastos en materia agrícola de los estados provinciales (año 1959)

Provincias	Total gastos	Gastos en materia agrícola	Por ciento del total
Buenos Aires	11.832,3	415,2	3,5
Catamarca	260,5	4,6	1,8
Córdoba (1)	1.332,2	12,6	0,9
Corrientes	954,5	8,8	0,9
Chaco	636,6	43,0	6,8
Chubut	214,5	17,7	8,3
Entre Ríos	1.206,6	7,9	0,7
Formosa	205,6	4,6	2,2
Jujuy	493,8	19,0	3,8
La Pampa	343,2	24,6	7,2
La Rioja	276,1	11,4	4,1
Mendoza (1)	1.144,5	51,2	4,5
Misiones	548,5	92,8	16,9
Neuquén	148,3	5,1	3,4
Río Negro	276,3	3,7	1,3
Salta	716,3	11,4	1,6
San Juan	615,8	7,9	1,3
San Luis	389,9	54,6	14,0
Santa Cruz	294,6	4,4	1,5
Santa Fe	3.754,5	56,0	1,5
Sgo. del Estero	672,0	48,7	7,2
Tucumán	1.109,4	67,0	6,0
Total	27.426,0	972,2	3,5

(1) Año 1958.

Fuente: Consejo Federal de Inversiones.

pública; y b) el decreto-ley 13.127 — de idéntica fecha que el anterior — que instituye la ley de bancos.

17. — "Los instrumentos de regulación monetaria del Banco Central han experimentado una importante evolución, que puede sintetizarse en tres períodos. Desde la creación del Banco en 1935 hasta la reforma de 1946 el Banco se sirvió principalmente de las operaciones de mercado abierto. El encaje que debían mantener los bancos contra los depósitos del público estaba fijado legalmente. Por otra parte, la práctica de los redescuentos no se hallaba suficientemente desarrollada como para utilizar la variación de la tasa de redescuentos con fines de política financiera. Mediante las operaciones del mercado abierto, realizadas principalmente con los bancos, se logró regular en medida apreciable la liquidez general de la economía, especialmente antes de la guerra mundial" (Memoria del Banco Central de la República, correspondiente al año

CUADRO 19

Saldo total de los préstamos correspondientes a las actividades agropecuarias y su relación porcentual con el saldo total de préstamos

(Saldos al 31 de diciembre)

Años	Saldo total de los préstamos correspondientes al conjunto general de actividades	Saldo total de los préstamos correspondientes a las actividades agropecuarias	
		Saldo	Porcentaje
	En millones de m$n.		
1954.....	29.258	8.228	28,1
1955.....	32.535	8.707	26,8
1956.....	39.550	9.437	23,9
1957.....	44.333	10.870	24,5
1958.....	64.925	15.124	23,3
1959.....	84.290	21.012	24,9
1960.....	119.386	29.222	24,5
1961.....	163.857	40.324	24,6

Fuente: Banco Central de la República.

1959). Es decir, que el volumen crediticio era regulado directamente mediante la influencia que ejercían, en la oferta monetaria total, las operaciones de compra-venta de títulos; en tanto que, el encaje establecido por ley, tenía solamente el propósito de resguardar la liquidez de los bancos frente a los depositantes.

18. — El segundo período se extendió desde 1946 hasta la reforma de 1957 (ver número 16). En esta etapa el instrumento de regulación utilizado fue el racionamiento del crédito. Este racionamiento "se efectuó mediante la fijación de límites o márgenes de redescuento a los bancos para diversos tipos de operaciones" (Memoria del Banco Central de la República, correspondiente al año 1959); además, la indisponibilidad de los depósitos por parte de los bancos comerciales, hacía inoperante el establecimiento del encaje.

19. — El Banco Central — en virtud de los textos indicados en el número 16 (son los que determinaron la iniciación de su tercer período) — "quedó facultado para hacer uso de los varios métodos de regulación conocidos en técnica monetaria"; pero "desde entonces — de acuerdo a la memoria citada en el número anterior — el instrumento fundamental que ha empleado es la modificación de las proporciones de efectivo mínimo que los bancos deben mantener".

20. — El decreto-ley 13.126/57 — al enumerar las funciones del Directorio del Banco Central en su artículo 15 — establece, entre otras, la siguiente: "Fijar y modificar cuando lo juzgue conveniente, los porcientos de efectivos mínimos que los bancos deberán mantener para las

diversas clases de depósitos y demás obligaciones que determine el Banco Central, pudiendo establecerlo hasta en un 100 por ciento sobre cualquier incremento de los mismos".

El decreto-ley 13.127/57 —correlativamente con dicha norma— dispone en su artículo 12 que: "Los bancos deberán mantener en todo momento en el país la proporción de efectivo sobre los depósitos y sobre las demás obligaciones consideradas como depósitos por el Banco Central, que establezca el propio Banco Central en uso de las facultades que le confiere su Carta Orgánica. Dicha proporción podrá ser distinta para los diversos tipos de depósitos y obligaciones, y alcanzar hasta la totalidad de los incrementos de dichos depósitos y obligaciones, que se produzcan a partir de cualquier fecha que el Banco Central determine. El Banco Central podrá establecer asimismo, diferentes porcientos de efectivo mínimo para las distintas zonas bancarias del país que fije el propio banco".

21. — Las disponibilidades de fondos para realizar préstamos dependen pues — en líneas generales — de dos factores: a) de los depósitos a la vista y a plazo efectuados en las instituciones bancarias; y b) del efectivo mínimo que —a esas instituciones— exija el Banco Central.

22. — El artículo 18 del decreto-ley 13.126/57 (Carta orgánica del Banco Central de la República) señala, sin embargo, en sus incisos d), f), g) y k) respectivamente, la posibilidad de otras fuentes de crédito, al permitir al Banco Central "redescontar a los bancos documentos provenientes de sus operaciones de crédito", "otorgar adelantos en cuenta y otros préstamos a los bancos con caución de títulos públicos u otros valores", "conceder a los bancos adelantos con garantías de oro amonedado o en barras" y "otorgar garantías en moneda nacional o extranjera a favor de las instituciones bancarias o financieras del exterior". De acuerdo con las prohibiciones establecidas en el artículo 19, las operaciones indicadas en los incisos d), f), y g), no pueden ser realizadas con instituciones oficiales (excepto bancos), ni con particulares.

23. — El examen de la actual situación crediticia permite señalar, en términos reales y con relación a 1958, que: a) el volumen monetario disminuyó, en 1959, en un 28,6 por ciento; en 1960 en un 20 por ciento; en 1961 en un 22,6 por ciento y en octubre de 1962 en un 40 por ciento; b) el volumen de los depósitos particulares en los bancos comerciales mermó, en 1959, en un 35,6 por ciento; en 1960 en un 25,2 por ciento; en 1961 en un 25,2 por ciento; y en octubre de 1962 en un 37,2 por ciento; y c) el volumen de los créditos descendió, en 1959, en un 36,3 por ciento; en 1960 en un 15,3 por ciento; en 1961 en 1,3 por ciento; y en octubre de 1962, en un 17,3 por ciento; y el de los créditos hipotecarios mermó en 1959, en un 47,1 por ciento; en 1960 en un 51,5 por ciento; en 1961 en un 58 por ciento; y en octubre de 1962 en un 65,1 por ciento (durante todo el lapso examinado perduró la tensión en el campo de los intereses extrabancarios, que oscilaron — en gene-

ral — alrededor del 2 al 3 por ciento mensual) (las referencias que figuran en este número han sido extraídas del Boletín Informativo Techint correspondiente a los meses noviembre-diciembre 1962).

24. — Los datos suministrados en el número anterior — no obstante las medidas adoptadas por el Banco Central durante ese tiempo (disminución de los efectivos mínimos, adelantos para reactivación económica de las zonas subdesarrolladas, etc.) — llevan a concluir que, en las condiciones actuales, las posibilidades expansivas del crédito son limitadas, y que difícilmente puedan encontrarse en el país recursos financieros suficientes para la realización de proyectos de colonización (ver capítulo 14), a menos que la política del Banco Central, se modifique especialmente a este respecto.

25. — Las fuentes crediticias bancarias — en materia agrícola — comprenden: a) el Banco de la Nación Argentina; b) los bancos provinciales; y c) los bancos de carácter privado. Las fuentes crediticias no bancarias incluyen: a) las sociedades cooperativas; b) los acopiadores y comisionistas; y c) los exportadores y empresas molineras.

26. — El Banco de la Nación Argentina fue creado por la ley 2841 del 16 de octubre de 1891, bajo la forma jurídica de una sociedad anónima. La ley 4507 del 30 de octubre de 1904 convirtió — a dicho banco — en una entidad oficial que podía efectuar todas las operaciones bancarias que su directorio — siete miembros designados por el Poder Ejecutivo con acuerdo del Senado — estimaran pertinentes.

La ley 11.684 del 15 de mayo de 1963, modificada por la ley 12.389 del 31 de agosto de 1937, creó la Sección de Crédito Agrario del Banco, con el objeto de "mejorar la organización y distribución del crédito agropecuario, la cooperación agrícola y la racionalización de las industrias rurales".

27. — El decreto 14.959 del 24 de mayo de 1946 (ratificado por la ley 12.962), dio una nueva estructura al Banco de la Nación Argentina y le asignó, por primera vez en forma explícita, la misión de "fomentar la producción agraria y el desarrollo y organización del comercio, así como atender los requerimientos ordinarios de esas actividades" (art. 4).

"La promoción agrícola, ganadera y comercial — disponía dicho decreto — se llevará a cabo, según los planes previos de conjunto trazados por el Banco Central de la República Argentina, y dentro de las condiciones y límites que se fijarán reglamentariamente para cada tipo de operación, por medio de: a) préstamos especiales de fomento a largo, mediano y corto plazo; b) préstamos especiales de fomento para adquisición de tierras o introducción de mejoras que no sean viviendas o edificios para industrias; c) la organización y financiamiento de sociedades, entidades o sistemas de producción o comercialización, o coparticipación en sociedades, entidades o sistemas de ese carácter; d) la organización y financiamiento de inmigraciones calificadas para su radicación en el país; e) la compra de elementos necesarios para las explotaciones y su

venta o arrendamiento al productor; f) la realización o estímulo de investigaciones tecnológicas, inclusive el otorgamiento de becas y subvenciones" (art. 21).

Dicho texto legal establecía, además, que el Banco, para el cumplimiento de su misión específica, se haría cargo, dentro del régimen de su propia autarquía, de las siguientes funciones de fomento: a) de la aplicación de la ley 12.636 (ver capítulo 18, números 20 y 21); b) de la explotación de los elevadores y depósitos de granos de propiedad de la Nación; c) de las funciones de promoción agrícola, ganadera y comercial previstas en distintas leyes (art. 25); y d) de tomar a su cargo, por cuenta del Estado, las tierras fiscales de la Nación que considerase aptas para ser colonizadas (art. 27).

28. — El decreto 24.072 del 13 de agosto de 1947 — que reglamentó el texto anterior — establecía que el Banco, con arreglo a su objeto, comprendería — entre otras — las siguientes actividades: "a) la explotación agrícola, ganadera, forestal, de especies animales o vegetales, o mixtas, y la comercialización de sus productos; b) la colonización" (art. 3).

El Banco se hallaba obligado a desarrollar las economías regionales y, a ese efecto, a apoyar: a) la difusión y diversificación en su especialización regional, de los cultivos o de las producciones naturales"; y b) "la intensificación, en las explotaciones rurales, de la economía consuntiva familiar propia" (art. 4).

29. — Sus operaciones se dividían en: a) créditos ordinarios; y b) préstamos especiales, financiaciones e inversiones de fomento agropecuario o comercial.

El crédito ordinario se otorgaba para atender las necesidades de las explotaciones agropecuarias, siempre que dichas explotaciones respondieran a una normal productividad, y que los peticionantes fueran idóneos y tuvieran una responsabilidad completa a juicio del banco (art. 16).

Las operaciones de fomento agropecuario debían tender a satisfacer el interés económico de la comunidad, mediante el desarrollo de determinados tipos de explotación o zonas, y realizarse de acuerdo con los planes de conjunto que dictara el Banco Central.

El Banco, en la ejecución de esos planes, podía — si el análisis de la situación económico-financiera de cada empresa demostraba que eran explotaciones que correspondía estimular — ofrecer su ayuda, sin esperar que la misma le fuera requerida.

El peticionante debía proporcionar las garantías establecidas, pero aún, si el estado económico-financiero de la empresa presentaba perspectivas de normal productividad con el apoyo del Banco, estas operaciones se otorgaban aunque el solicitante no tuviera el grado de solvencia exigido para el acuerdo de un crédito ordinario (art. 27).

Las operaciones de fomento agropecuario tenían los mismos destinos que los créditos ordinarios, y, además: a) la instalación de explotaciones por parte de peritos agronómicos y zootécnicos que carecieren de capital; b) el perfeccionamiento tecnológico agropecuario; c) la compra de tierras susceptibles de explotación agraria rentable y la introducción de mejoras (en la concesión de estos préstamos se tendía especialmente a favorecer la pequeña y mediana propiedad rural); d) la organización de inmigraciones calificadas para favorecer preferentemente el acrecentamiento de la mano de obra rural; y e) la venta o el arrendamiento con opción a compra, de la tierra que el Banco adquiriese o destinase para cumplir sus fines propios de colonización (art. 28).

Dicha institución podía, además: a) instalar, financiar y subvencionar plantas pilotos, laboratorios de análisis, estaciones experimentales, depósitos y playas de recepción, manipulación y comercialización de los productos agropecuarios, poniendo, los que fueran propios, al servicio de los agricultores y ganaderos, con sujeción a un arancel equitativo; b) realizar o estimular investigaciones científicas vinculadas a su función de fomento y conceder becas (art. 39); y c) adquirir maquinarias e instrumental para explotaciones agropecuarias y arrendarlas a agricultores o ganaderos o cooperativas (art. 40).

30. — El decreto-ley 13.129 del 29 de octubre de 1957 — que derogó los decretos anteriores — establece que: "El Banco tiene por objeto apoyar la producción agropecuaria y atender las necesidades corrientes del comercio y de la industria y de las demás actividades económicas del país" (art. 4).

31. — Dicho decreto se limita a establecer, con referencia al tema que se examina, que: "Las operaciones de crédito que el banco realice podrán ser a corto, mediano o largo plazo. Los préstamos a corto plazo se efectuarán con arreglo a las prácticas usuales en los negocios bancarios y los a mediano y largo plazo deberán otorgarse preferentemente con garantías reales satisfactorias. Los préstamos a largo plazo no podrán exceder el 15 por ciento del total de depósitos oficiales.

La suma del total de préstamos a mediano y largo plazo no podrán exceder del 35 por ciento de los depósitos del banco, excluidos los oficiales. Las modalidades de los préstamos se ajustarán a la índole de las actividades en cuestión, particularmente en lo que se refiere a la promoción de las explotaciones agropecuarias. Se considerarán préstamos a mediano plazo los de 3 a 5 años y de largo plazo de 6 a 15 años" (art. 16).

32. — El Banco de la Nación — de acuerdo con la memoria correspondiente al año 1959 — "tiene instituidos en favor del agro, préstamos que, por su variedad y amplitud, contemplan adecuadamente todas las necesidades de los productores rurales, desde la financiación requerida para adquirir la tierra, introducir en ella las mejoras necesarias y comprar los elementos de trabajo, hasta los créditos indispensables

para arar, sembrar, cultivar, recoger y comerciar los productos agropecuarios".

"El apoyo del banco a las faenas rurales — se añade — se efectúa por doble conducto. Por un lado, mediante el crédito directo a las actividades primarias (agricultura y ganadería) y, por otra a través de la financiación que se otorga a las cooperativas, acopiadores y establecimientos fabriles, para facilitar el proceso de comercialización e industrialización de los productos."

33. — Los préstamos acordados por el Banco de la Nación al sector agropecuario representaron, durante el año 1958, el 15,7 por ciento del total; el año 1959 el 19,6 por ciento; el año 1960 el 18,3 por ciento; y el año 1961 el 15,1 por ciento (ver cuadro 20).

CUADRO 20

Préstamos acordados por el Banco de la Nación Argentina clasificados por actividades

Actividades	Años			
	1958	1959	1960	1961
	En millones de m$n.			
I. Agropecuaria	**8.324**	**10.878**	**16.065**	**22.166**
Agrícola	5.282	6.511	9.080	10.212
Agropecuaria	1.447	1.972	3.501	6.487
Pecuaria	1.521	2.305	3.303	5.193
Forestal	74	90	181	274
II. Industria, comercio y servicios	**16.148**	**18.754**	**31.975**	**47.749**
Industria	8.966	10.176	20.500	30.464
Comercio	4.142	4.338	6.055	10.238
Construcción	1.568	2.853	3.371	4.236
Servicios	1.066	919	1.315	1.994
Otras	406	468	734	817
III. Sin clasificar				
Giros comprados	12.677	16.311	28.830	59.482
Adelantos transitorios en cuenta corriente	5.850	9.514	11.376	17.521
IV. Oficiales	**10.001**	**149**	**—**	**—**
Totales generales	**53.201**	**55.606**	**87.796**	**146.918**

Fuente: Banco de la Nación Argentina.

Los créditos concedidos al comercio, la industria y los servicios, se otorgan en general por plazos cortos —90 a 180 días—, lo que da lugar a una mayor rotación de los recursos afectados a estas operaciones. En cambio, los préstamos del sector agropecuario —por la naturaleza de las necesidades que deben servir —se acuerdan, en principio, por períodos mayores; justificando —este hecho— que los saldos de préstamos otorgados por el referido banco significaran, durante el año 1958, el 41 por ciento del total; el año 1959 el 48 por ciento; el año 1960 el 46 por ciento; y el año 1961 el 44 por ciento (ver cuadro 21).

CUADRO 21

Saldo total de los préstamos acordados por el Banco de la Nación Argentina a las actividades agropecuarias y su relación porcentual con los saldos correspondientes a las restantes actividades

Año	Activ. agropecuaria		Otras actividades		Total
	En millones	%	En millones	%	
1955..	6.972	24	21.271	76	28.243
1956..	6.995	22	24.160	78	31.155
1957..	7.595	46	8.944	54	16.539
1958..	9.893	41	13.917	59	23.810
1959..	12.278	48	13.058	52	25.336
1960..	16.456	46	19.186	54	35.642
1961..	23.293	44	28.810	56	52.103

Fuente: Banco de la Nación Argentina.

34. — El artículo 16 del decreto-ley 13.129/57 (ver número 31) impone limitaciones al otorgamiento de los préstamos a mediano y largo plazo; así los primeros no pueden sobrepasar el 15 por ciento del total de los depósitos excluidos los oficiales y, el conjunto de los préstamos a mediano y largo plazo, no pueden exceder el 35 por ciento de los mismos depósitos. Dichas relaciones se hallaban —al 31 de diciembre de 1961— muy por debajo de los límites impuestos, pues eran del 5 por ciento para los préstamos a largo plazo y del 14 por ciento para la suma de los préstamos a mediano y largo plazo.

El Banco de la Nación ha explicado que "actúa con mesura en la concesión de préstamos a plazos largos e intermedios, a fin de conservar la movilidad de la cartera y poder atender así, las necesidades estacionales propias de los distintos procesos productivos".

35. — Los saldos de los préstamos a largo plazo otorgados a la actividad agropecuaria representaron, con relación al total de los saldos correspondientes a este sector, el 16,2 por ciento en el año 1959; el 11,5 por ciento en el año 1960; y el 8,2 por ciento en el año 1961 (ver cuadro 22).

CUADRO 22

Saldos de préstamos otorgados por el Banco de la Nación Argentina clasificados por actividades y plazos
(en millones de m$n)

Años	Actividades											
	Agropecuaria				Industrias, servicios y otros				Totales			
	Corto	Med.	Lar.	Total	Corto	Med.	Lar.	Total	Corto	Med.	Lar.	Total
1959..	7.133	2.900	1.948	11.981	12.203	321	99	12.623	19.336	3.222	2.047	24.605
1960..	11.337	2.786	1.836	15.959	16.803	211	67	17.081	28.140	2.997	1.903	33.040
1961..	17.964	3.018	1.893	22.875	22.278	173	61	27.512	45.242	3.191	1.954	50.387

Fuente: Banco de la Nación Argentina.

36. — Los créditos destinados a los gastos corrientes (préstamos para compra de semillas, gastos de siembra, cultivo y recolección, etc.), significaron, durante el año 1960, el 45 por ciento del total de la cartera agropecuaria y, en el año 1961, el 49 por ciento; los créditos para conservación y formación de capital (compra de reproductores, introducción de mejoras, plantaciones, adquisición de tierras, realización de planes de mejoramiento de suelos y de lucha contra las plagas, compra de maquinarias e implementos agrícolas, etc.) representaron por su parte, en el año 1960, el 54 por ciento de dicha cartera y, en el año 1961, el 48 por ciento (ver cuadro 23).

37. — Los créditos hipotecarios que otorga el Banco de la Nación, tienen por objeto "el afincamiento de los productores arrendatarios; el arraigo de los hijos de los trabajadores rurales que se emancipan del núcleo familiar; la ampliación de la propiedad que ya se posea para constituir unidades económicas adecuadas, y, finalmente la incrementación agropecuaria en general".

La mayor parte de los préstamos hipotecarios que se concedieron en el período 1958-1961, fueron consecuencia de la aplicación de la ley 14.451; cuyo objeto es posibilitar, a ciertos arrendatarios o aparceros, la adquisición de los predios que ocupan (del adelanto de m$n. 800 millones concedidos por el Banco Central al Banco de la Nación, para ser aplicados a préstamos que respondieran al sistema de la ley de referencia — al 31 de diciembre de 1961 — se habían utilizado m$n. 656 millones) (ver cuadro 24).

38. — "Desde el año 1936, en que comenzaron a otorgarse préstamos hipotecarios para adquisición de la tierra por parte del productor, en virtud de lo dispuesto en la ley 11.684 de crédito agrario, el banco con-

CUADRO 23

Saldos de préstamos acordados, a las actividades agropecuarias, por el Banco de la Nación Argentina, clasificados por destino
(Saldos al 31 de diciembre)

Destino	1960	1961
	En millones de m$n.	
I.— **Gastos corrientes**	7.412	11.618
II.— **Formación de capital**	8.160	11.073
Mejoras	2.733	3.794
Tractores	1.877	3.457
Implementos agrícolas, otras maquinarias y vehículos	1.689	1.828
Inmuebles		
— Adquisición de tierras	1.688	1.710
— Otros	173	284
III.— **Otros destinos**	387	665
Totales	**15.959**	**22.906**

Fuente: Banco de la Nación Argentina.

cedió m$n. 2.749.919.534, distribuidos en 44.706 operaciones, lo que permitió el afincamiento de análogo número de familias rurales, equivalente al 8 por ciento del total estimado de explotaciones agropecuarias del país" ("Memoria del Banco de la Nación Argentina", correspondiente al año 1959, pág. 46).

39. — Los saldos de los préstamos otorgados por el Banco de la Nación al sector agropecuario representaron, con relación a los saldos

CUADRO 24

Préstamos hipotecarios otorgados por el Banco de la Nación Argentina
(Número de operaciones e importes acordados)

Años	Número de operaciones			Importes (en millones de m$n.)			Hectáreas gravadas		
	Ley 14.451	Otros prést. hipotec	Total	Ley 14.451	Otros prést. hipotec.	Total	Ley 14.451	Otros prést. hipotec.	Total
1958 ...	649	548	1.197	89	78	167	122.708	184.607	307.315
1959 ...	1.160	442	1.602	230	88	318	167.667	125.547	293.214
1960 ...	822	216	1.038	227	58	285	115.982	33.092	149.074
1961 ...	819	278	1.097	406	132	538	100.328	56.455	156.783

Fuente: Banco de la Nación Argentina.

de los préstamos otorgados al mismo sector por la totalidad de los bancos del país, el 62 por ciento en el año 1958; el 56 por ciento en el año 1959; el 54 por ciento en el año 1960; y el 55 por ciento en el año 1961 (ver cuadro 25).

CUADRO 25

Saldo total de los préstamos acordados por el Banco de la Nación Argentina a las actividades agropecuarias y su relación porcentual con los saldos correspondientes a la totalidad de los saldos de los préstamos otorgados al mismo sector por todos los bancos

Años	Totalidad de los bancos	Banco de la Nación	
		Monto	%
1958..	15.872	9.893	62
1959..	21.942	12.278	56
1960..	30.505	16.456	54
1961..	42.004	23.293	55

Fuente: Banco Central de la República y Banco de la Nación Argentina.

40. — El examen de las operaciones realizadas por el Banco de la Nación parece revelar: a) que la proporción de préstamos a mediano y largo plazo es reducida y tiende a decrecer; y b) que el monto de los créditos concedidos para adquisición de tierras es limitado (representaron en el año 1960 el 10,5 por ciento del saldo total de los préstamos acordados al sector agropecuario y en el año 1961 el 7,5 por ciento).

De lo anterior puede desprenderse que — excepto modificaciones sustanciales en su política — la actuación del Banco de la Nación en el financiamiento de las inversiones requeridas por los proyectos de colonización con imigrantes (ver capítulo 14, número 13) sólo podría ejercerse — en principio — con alguna eficacia, respecto de los gastos de explotación o funcionamiento de los predios.

41. — La acción de los bancos provinciales — según se expresa en la publicación del Consejo Federal de Inversiones: *Financiamiento del desarrollo económico* — se dirige especialmente "a cubrir las necesidades crediticias de la producción primaria de sus respectivas zonas de influencia. Aplican generalmente — se añade — las tasas de interés más bajas y sus planes de fomento permiten extender el apoyo crediticio hacia productores cuya menor responsabilidad los excluye del auxilio de la banca privada".

42. — La cartera de los bancos provinciales — siempre de acuerdo con la misma publicación — demuestra una fuerte concentración "en

favor de sus actividades agropecuarias y mineras, como así también de sus industrias locales. Las entidades de San Luis, Santa Cruz, Santiago del Estero, Salta, Entre Ríos, La Pampa, Corrientes y Misiones facilitaban a las producciones primarias al 31 de mayo de 1960, entre el 55 y el 80 por ciento de sus préstamos activos, en tanto que las de Buenos Aires, Tucumán, La Rioja, Santa Fe, Córdoba, Mendoza y San Juan alcanzaban esas proporciones y aún las superaban, computando sus préstamos a las empresas transformadoras de sus propios cultivos industriales" (ver cuadro 26).

Los préstamos acordados por los bancos de las provincias de Buenos Aires, Santa Fe y Córdoba, significan — aproximadamente — del 70 al 75 por ciento de los créditos otorgados por la totalidad de los bancos provinciales.

43. — Dichos bancos se encontrarían en el momento actual — no obstante lo señalado en los números anteriores — imposibilitados para desempeñar una función decisiva con respecto al financiamiento de los proyectos de colonización con inmigrantes; sin perjuicio que — dado su carácter — puedan contribuir a satisfacer rubros parciales de dicho financiamiento (los saldos de préstamos concedidos por los bancos provinciales representaban — al 31 de diciembre de 1959 — el 25 por ciento del total de los mismos, pero el 55 por ciento de dicho porcentaje correspondía a la Capital Federal y provincia de Buenos Aires).

44. — Los bancos particulares "no son muy convenientes para la producción de crédito a los campesinos con destino a la producción. Tienen un papel más importante, quizás, entre los grandes agricultores de las regiones monetizadas, cuyo activo tangible está más de acuerdo con el concepto convencional del banquero sobre la solvencia" *(El crédito agrícola en los países económicamente subdesarrollados,* pág. 140).

45. — Los proyectos de colonización — en especial cuando se realizan en zonas insuficientemente desarrolladas — requieren inversiones y condiciones de financiamiento que, por lo general, no coinciden enteramente con los objetivos comerciales de los bancos privados (ver capítulo 14, números 2 y 7).

Los saldos de los préstamos otorgados por estos bancos (nacionales y extranjeros) representaban — al 31 de diciembre de 1959 — el 38 por ciento del total de los mismos; pero el 85 por ciento de dicho porcentaje correspondía a la Capital Federal y provincia de Buenos Aires.

46. — El punto de vista anterior no significa — sobre todo si el Banco Central adopta una política de fomento a este respecto (por ejemplo: redescuentos parciales o liberación total o parcial de las disposiciones sobre efectivo mínimo con relación a las operaciones de esta cartera, etc.) — que los bancos privados — sus reservas en el momento actual no son realmente excesivas — no tengan interés o no puedan satisfacer determinadas inversiones de los proyectos de colonización.

CUADRO 26

Bancos provinciales
Distribución por actividades de la cartera de préstamos
(según saldos al 31/5/60)

Bancos	Producción primaria	Producción industrial	Producción electricidad	Construcción	Comercio	Servicios	Entidades oficiales	Diversos	Total
de la Pcia. de Buenos Aires	24	30	2	7	15	7	11	4	100
de la Pcia. de Chubut	39	12	2	3	23	15	—	6	100
de la Pcia. de San Luis	61	8	—	2	17	7	—	5	100
de la Pcia. de Santa Cruz	78	6	—	—	5	6	—	5	100
de la Pcia. de Sgo. del Estero	62	14	—	4	13	5	—	2	100
de la Pcia. de Tucumán	46	35	—	2	8	5	1	3	100
de La Rioja	16	39	—	15	17	7	—	6	100
Provincial de Salta	55	10	—	10	16	6	2	1	100
Provincial de Santa Fe	51	24	—	2	11	7	2	3	100
Agrícola Mixto de Villa Elisa (Entre Ríos)	75	6	—	—	9	1	—	9	100
de Catamarca	46	7	—	1	12	10	—	24	100
de Entre Ríos	64	13	—	2	12	4	1	4	100
de La Pampa	58	6	2	5	15	11	—	3	100
de la Pcia. de Córdoba	46	18	—	7	15	11	—	3	100
de la Pcia. de Corrientes	56	23	—	2	14	4	—	1	100
de la Pcia. del Chaco	50	16	—	8	19	4	—	3	100
de la Pcia. de Jujuy	47	14	—	8	16	7	4	4	100
de la Pcia. de Misiones	58	23	2	3	8	6	—	—	100
de Mendoza	34	45	—	4	8	3	4	2	100
de San Juan	29	56	—	2	6	2	—	5	100
Popular agrícola de Villa Domínguez (Entre Ríos)	63	1	—	1	22	2	—	11	100

Fuente: *Financiamiento del desarrollo económico*, publicación del Consejo Federal de Inversiones.

47. — Las fuentes crediticias no bancarias — excepto las sociedades cooperativas constituidas por los propios colonos — difícilmente son aptas para financiar este tipo de proyectos (ver sobre el papel de las cooperativas en esta materia *El crédito agropecuario en los países económicamente subdesarrollados*, capítulos 7 y 8 y especialmente sobre crédito cooperativo a largo plazo, págs. 197 a 201).

48. — Las sociedades cooperativas — de acuerdo con Clive R. Harston — deben ser consideradas, en nuestro país, como agentes de los colonos; por lo menos con referencia a dos aspectos del crédito: a) su negociación (los bancos deberían ofrecer una reducción significativa de la tasa de interés con respecto a los préstamos tramitados por las sociedades cooperativas en nombre de sus miembros, máxime si esas sociedades comparten los riesgos del crédito); y b) para la obtención de fondos destinados a la construcción de instalaciones de almacenamiento rural (el profesor norteamericano citado entiende que la política crediticia bancaria ha procurado restringir la especulación de precios, mediante la limitación de préstamos para instalaciones de almacenamiento; pero que el resultado real de esa política ha sido la reducción de los beneficios del productor y sus transferencias a los acopiadores).

49. — "La relación que existe entre la reforma agraria, la colonización de tierras y el crédito agrícola es, naturalmente, muy estrecha y de extrema importancia. Por un lado, las condiciones de tenencia existentes crean serios obstáculos a una eficaz provisión de crédito. Por otro, hacen falta sistemas de crédito correctamente proyectados para poder llevar a cabo las reformas. Además, dichas reformas podrían fracasar después de efectuadas si no se tomaran las disposiciones necesarias para proporcionar los servicios, incluyendo el crédito, que antes prestaba el propietario de la tierra. De la misma manera, la colonización de tierras exige la provisión financiera de los elementos precisos, tanto para adquirir y preparar las tierras, como para la producción, comercialización y otros servicios, una vez establecidos los agricultores. El programa coordinado en que se combine el crédito con la comercialización y la divulgación agrícola — que consideramos indispensable en las tierras ya colonizadas — es de igual necesidad para el éxito de la colonización que exige asimismo atención al transporte y al establecimiento de instalaciones y servicios comunales" *(El crédito agrícola en los países económicamente subdesarrollados*, pág. viii).

50. — Las conclusiones básicas que se pueden extraer de los datos consignados en este capítulo son: a) la insuficiencia de fondos del Consejo Agrario Nacional para realizar una obra de colonización; b) la escasez de los recursos presupuestarios provinciales destinados al mismo fin; c) la discutibilidad de la política crediticia oficial con respecto a los préstamos a largo plazo en materia agropecuaria (el profesor Clive R. Harston expresa que en nuestro país "existe una definida necesidad de créditos a largo plazo y reducida tasa de interés para la

agricultura y que dichos créditos pueden servir a dos propósitos: facilitar el planeamiento a largo plazo y distribuir las cargas de adquisición de la tierra, maquinaria, ganado y silos a través de los años de su productividad y ejercer una influencia estabilizadora sobre la economía, pudiendo de tal modo actuar de freno contra la inflación"); y d) la limitación, en las condiciones actuales, de las posibilidades expansivas del crédito interno y la ausencia de recursos financieros suficientes para la realización de proyectos de colonización con inmigrantes.

CONSEJO FEDERAL
BIBLIOTECA
INVERSIONES

PARTE VI

CONDICIONES DE LOS PAISES DE EMIGRACION PARA CONTRIBUIR A LA REALIZACION DE PROYECTOS DE COLONIZACION

Capítulo XXIV

LAS TRANSFORMACIONES DE LAS MIGRACIONES INTERNACIONALES

1. — Las migraciones intercontinentales desempeñaron — durante el siglo XIX — un papel importante en el desarrollo económico. Las causas de estos movimientos fueron, básicamente: a) la presencia de recursos inexplotados en América y Australia; b) la presión demográfica existente en los países europeos; c) el desenvolvimiento de los medios de transporte; y d) la diferencia de nivel de vida entre los países de emigración y de inmigración. Dicho período — según diversos autores — concluye con la primera guerra mundial (ver — sobre su extraordinaria magnitud — el cuadro 27).

2. — "Después de las guerras napoleónicas, emigraron a ultramar millones de personas de todas partes de Europa y de todos los niveles de la escala social. Contrariamente a las migraciones anteriores, éste fue principalmente un movimiento espontáneo de individuos; un movimiento relativamente libre de restricciones legales cuando alcanzó su máximo desarrollo; ayudado a veces con subsidios de los gobiernos y fomentado en gran medida por la política agraria de algunos países de inmigración. Se reconoce en general que la perspectiva de un nivel de vida más elevado contribuía poderosamente a producir esa migración. En muchas regiones de la Europa rural escaseaba la tierra cultivable, escasez que iba aumentando conforme se aceleraba el crecimiento de la población a medida que disminuía la mortalidad. En las ciudades europeas, los salarios eran relativamente bajos, y eran frecuentes los períodos de desempleo. Hay quienes afirman que el desarrollo industrial y comercial no fue bastante rápido para absorber el incremento de mano de obra disponible producido por el excedente de los nacimientos sobre las defunciones y la migración desde las zonas rurales. También se sostiene que el desarrollo de la industria y la agricultura capitalistas tendía a hacer bajar el nivel de salarios, producía desempleo y creaba un excedente de población".

3. — "Por otra parte, el inmigrante agrícola sin tierra para trabajarla podía hallarla gratuitamente o a un costo bajo en el nuevo mundo, que también brindaba al trabajador de las ciudades posibilidades de

CUADRO 27

Promedio anual de emigración de ultramar procedente de Europa. 1846 a 1915 (en millares)

1846-1850.....	256,6	1881-1885.....	661,3
1851-1855.....	342,3	1886-1890.....	737,7
1856-1860.....	197,1	1891-1895.....	674,8
1861-1865.....	219,3	1896-1900.....	543,2
1866-1870.....	345,9	1901-1905.....	1.038,9
1871-1875.....	370,7	1906-1910.....	1.436,7
1876-1880.....	258,0	1911-1915.....	1.365,3

Fuente: *Factores determinantes y consecuencias de las tendencias demográficas*, publicación de Naciones Unidas.

empleo bien retribuido. La expansión de la industria europea proporcionaba un mercado cada vez mayor para las materias primas producidas en países de ultramar, y de este modo provocaba una demanda cada vez mayor de mano de obra adicional en los países de inmigración. Los incentivos de la migración se hacían mayores a medida que mejoraban los medios de transporte. Aumentaba el número, el tonelaje, y la velocidad de los buques de alto bordo; nuevas carreteras y ferrocarriles llevaban a los emigrantes desde el interior de Europa hasta la costa, y los transportaban desde los puertos de desembarque hasta el interior de los territorios de ultramar" (*Factores determinantes y consecuencias de las tendencias demográficas*, pág. 105).

4. — Julius Isaac — en su estudio *Emigración y alimentos* — señala que: "El equipo de capital que es esencial para el asentamiento en las zonas poco desarrolladas faltaba en los nuevos países, pero fue proporcionado en buena parte por Gran Bretaña. Los países de inmigración — añade dicho autor —ofrecían excelentes oportunidades para las inversiones y para la exportación de bienes de capital, como equipos de ferrocarriles, instalaciones portuarias y maquinaria agrícola. En lugar de cultivar el suelo menos fértil de los viejos países y/o aplicar más unidades de trabajo o de capital a cada unidad de tierra, los emigrantes pusieron en cultivo tierras vírgenes de los nuevos continentes apenas poblados".

5. — Alfred Sauvy anota — en su libro *El problema de la población en el mundo* —, que "todavía en el siglo XIX relativamente organizado, en los puentes y las calas de los barcos, se amontonaban acu-

CUADRO 28

Saldos migratorios de extranjeros
(1857 - 1915)

Años	Ingresos	Egresos	Saldos
1857.....	5.353	1.996	3.357
1858.....	5.056	2.118	2.938
1859.....	5.262	2.499	2.763
1860.....	6.245	2.568	3.677
1861.....	7.012	3.562	3.450
1862.....	7.378	3.818	3.560
1863.....	11.281	5.987	5.294
1864.....	12.562	6.410	6.152
1865.....	12.631	6.088	6.543
1866.....	14.718	6.672	8.046
1867.....	14.206	6.979	7.227
1868.....	27.723	12.962	14.761
1869.....	30.850	19.131	11.719
1870.....	33.055	19.271	13.784
1871.....	26.113	19.597	6.516
1872.....	43.019	31.273	11.746
1873.....	72.387	55.022	17.365
1874.....	71.011	39.363	31.648
1875.....	47.866	39.460	8.406
1876.....	37.521	35.767	1.754
1877.....	42.842	39.925	2.917
1878.....	52.633	45.105	7.528
1879.....	62.562	47.299	15.263
1880.....	49.642	48.690	952
1881.....	59.345	45.876	13.469
1882.....	64.079	28.367	35.712
1883.....	78.274	41.090	37.184
1884.....	96.076	58.675	37.501
1885.....	126.456	59.327	67.129
1886.....	114.480	63.655	50.825
1887.....	137.417	56.987	88.440
1888.....	177.267	62.837	114.430
1889.....	289.014	103.895	185.119
1890.....	160.114	113.981	46.133
1891.....	78.032	95.411	— 17.379
1892.....	93.550	55.282	38.268
1893.....	110.226	61.900	48.326
1894.....	107.104	65.502	41.602
1895.....	100.636	50.745	49.891
1896.....	164.218	66.582	97.636
1897.....	130.626	77.946	52.680
1898.....	134.046	75.525	53.594
1899.....	145.699	91.965	43.526
1900.....	132.456	76.223	54.174
1901.....	160.582	112.665	47.917
1902.....	135.222	121.445	13.777

Continúa

CUADRO 28 *(Conclusión)*

Años	Ingresos	Egresos	Saldos
1903.....	155.150	119.356	35.794
1904.....	199.888	105.360	94.528
1905.....	276.739	139.456	137.283
1906.....	366.327	174.480	191.847
1907.....	329.122	205.732	123.390
1908.....	379.646	193.516	186.130
1909.....	357.602	209.829	147.673
1910.....	421.599	210.353	271.246
1911.....	374.067	264.589	109.478
1912.....	478.061	264.854	213.207
1913.....	471.014	247.910	203.104
1914.....	284.449	286.708	— 2.259
1915.....	137.716	168.567	— 30.851

Fuente: Dirección Nacional de Migraciones.

ciados por la necesidad, unos hombres que ni siquiera sabían adónde dirigirse, una vez desembarcados. En aquella enorme lotería, unos triunfaban, vegetaban otros, y muchos se hundían". Su conclusión es que "aquella inmigración desordenada se realizaba a muy poca costa en dinero, y a un costo enorme en vidas humanas".

6. — El examen de los movimientos migratorios dirigidos específicamente hacia nuestro país durante este período, indica, en líneas generales, que: a) la iniciación de dichos movimientos no concuerda con los primeros desplazamientos masivos de la población europea hacia ultramar (la inmigración comenzó, en la Argentina, a partir de la segunda mitad del siglo pasado; pero recién en 1882 los ingresos fueron semejantes a los de los Estados Unidos en 1830); b) los saldos migratorios de mayor volumen coinciden con los años de más elevado promedio de emigración europea (comparar el cuadro 27, que registra dicho promedio, con el cuadro 28 que presenta, con independencia de la definición de inmigrante que suministra la ley 817, el movimiento total de ingresos y egresos de extranjeros); c) las nacionalidades predominantes corresponden cronológicamente a la etapa en que las zonas de mayor emigración eran las del centro, sur y este de Europa (los extranjeros llegados a la Argentina fueron prevalentemente italianos y españoles; el Censo Nacional de 1914 registra 929.683 italianos y 829.701 españoles, cifras que sumadas representan el 23,46 por ciento de la población total y el 78 por ciento de la extranjera; es evidente, sin embargo, que el predominio de dichas nacionalidades obedece también a otras causas distintas a la señalada; ver, por ejemplo, *Ochenta y cinco años de inmigración* de Alejandro Bunge en "Revista de economía argentina, tomo XLIII, núm. 309 e *Historia económica de*

la Argentina de Ricardo M. Ortiz, tomo I, pág. 99); d) el sexo, el estado civil y la edad, concuerdan con las características de una emigración extremadamente individual, no verificada, en la mayor parte de los casos, en base a grupos familiares (tomando en cuenta los datos obtenidos en el *Resumen estadístico del movimiento migratorio en la República Argentina, 1857-1924,* de la Dirección Nacional de Migraciones, que comprende a los inmigrantes por vía de ultramar en segunda y tercera categoría, se comprueba que hasta el año 1910 el 71 por ciento de los mismos pertenecía al sexo masculino, y el 29 por ciento restante al femenino; que el 68,2 por ciento era de estado civil soltero, el 30,2 por ciento casado, y el 1,6 por ciento restante viudo o divorciado; y que el 83 por ciento tenía entre 13 y 60 años de edad, el 15 por ciento hasta 12 años, y el 2 por ciento restante más de 60 años); y c) la categoría profesional de los trabajadores llegados coincide con la naturaleza esencialmente rural de una emigración determinada en gran parte —según expresa el presbítero Teodoro de la Torre Recio en *Problemas de las migraciones internacionales a la luz de los documentos pontificios* —por la incapacidad de los sistemas tradicionales de cultivo para sustentar a una población campesina siempre en aumento (el 40 por ciento de los inmigrantes llegados hasta 1910, de acuerdo con el resumen citado anteriormente, declararon ser agricultores; no obstante lo cual el Censo Nacional de 1914 registró como dedicados a las actividades agropecuarias a sólo 26 de cada 100 extranjeros; ver sobre el cambio de ocupación de éstos y su concentración en los núcleos urbanos, las obras citadas de Alejandro Bunge y Ricardo M. Ortiz, *Política y sociedad en una época de transición* de Gino Germani, págs. 189 a 197, y sobre todo *La estructuración económica en la etapa formativa de la Argentina moderna* de Sergio Bagú, publicado en la revista "Desarrollo económico", vol. I, núm. 2).

7. — La emigración —después de la primera guerra mundial— disminuyó considerablemente por diversas causas: a) la ocupación —por lo menos parcial— de las tierras anteriormente no aprovechadas de los países de inmigración; b) el descenso de la natalidad en Europa; c) la elevación del nivel de vida en dicho continente; d) las restricciones a la emigración por parte de los países europeos (sobre todo en Alemania, Italia y Rusia); y e) las limitaciones a la inmigración por parte de los países receptores. Debe señalarse, además, que dicha disminución se acentuó notablemente a partir de la depresión económica del año 1929 (ver cuadro 29).

8. — Las condiciones de trabajo en la agricultura y la existencia de nuevas tierras de cultivo siguen siendo factores importantes; pero han perdido la influencia decisiva que tuvieron durante la etapa anterior (incluso a fines del siglo XIX, el desarrollo de la industria y el comercio fueron los elementos que más incidieron en la inmigración hacia los Estados Unidos). Louis Dollot expresa en su libro *Les mi-*

CUADRO 29

Promedio anual de emigración de ultramar procedente de Europa, 1916 a 1945 (en millares)

1916-1920...	405,5	1931-1935...	130,8
1921-1925...	629,5	1936-1939...	147,4
1926-1930...	556,6	1940-1945...	— (1)

(1) No existen datos.

Fuente: *Factores determinantes y consecuencias de las tendencias demográficas*, publicación de Naciones Unidas.

grations humaines — que "los espacios a poblar se vuelven escasos y las mejores tierras ya están ocupadas; en muchos territorios todavía vacíos, una naturaleza hostil no atrae a los colonos".

9. — "Europa — dice Julius Isaac en su trabajo *Emigración y alimentos* — entró en una nueva fase de su ciclo demográfico. La disminución en la mortalidad que había originado el aumento de población continuó, pero la natalidad declinó todavía más rápidamente. El resultado fue un ritmo más lento en el crecimiento de la población; en realidad, antes de 1939 los números habían quedado estacionarios en muchos países de Europa Occidental. Mientras los grupos más viejos seguían creciendo, había una notable declinación en el número de niños y jóvenes adultos, el grupo más favorable para la emigración. De esta forma — concluye dicho autor —, el potencial de la emigración se redujo mucho durante este período".

10. — El desarrollo continuo de las actividades industriales y comerciales — luego del descenso del nivel de vida y los cambios sociales que caracterizaron inicialmente ese desarrollo — produjo la disminución de los movimientos migratorios desde los países que, anteriormente, por su economía fundamentalmente agrícola, no podían proporcionar a toda su población un bienestar adecuado.

Louis Dollot manifiesta — en la obra citada en el número 8 — que: "La mediocridad de su nivel de vida, había llevado a los hombres del siglo XIX a emigrar, ya fuera temporariamente para asegurarse recursos complementarios, ya fuera definitivamente para beneficiarse con el nivel de vida superior de que gozaban ciertos países no europeos. El abandono del liberalismo y de la no intervención, reemplazados en la generalidad de los países europeos, por una política social, a veces muy avanzada, quitó al obrero, al mejorar su situación económica, motivos para la emigración. Las distintas formas de asistencia y sobre todo el seguro por desocupación, le garantizaron un mínimo vital. La diferencia del nivel de vida entre Europa y los países nuevos se reduce.

CUADRO 30

Saldos migratorios de extranjeros
(1916 - 1945)

Años	Ingresos	Egresos	Saldos
1916.....	162.018	182.034	— 20.616
1917.....	109.063	140.040	— 30.977
1918.....	115.032	123.439	— 8.407
1919.....	148.754	136.584	12.170
1920.....	155.332	104.731	50.601
1921.....	162.015	97.703	64.312
1922.....	222.582	121.484	101.098
1923.....	281.575	118.757	162.818
1924.....	228.768	114.033	114.735
1925.....	230.806	147.862	82.944
1926.....	255.429	166.919	88.510
1927.....	298.985	186.897	112.088
1928.....	280.440	193.945	86.495
1929.....	239.364	151.614	87.750
1930.....	254.845	185.609	69.236
1931.....	244.776	235.549	9.227
1932.....	205.369	208.520	— 3.151
1933.....	181.293	178.623	2.670
1934.....	102.386	100.311	2.075
1935.....	123.642	104.689	18.953
1936.....	140.024	116.294	23.730
1937.....	149.557	124.208	25.349
1938.....	149.364	124.253	25.111
1939.....	135.935	129.708	6.227
1940.....	123.725	116.170	7.555
1941.....	141.095	136.155	4.940
1942.....	140.014	135.374	4.640
1943.....	138.651	136.841	1.810
1944.....	191.971	190.559	1.412
1945.....	189.829	189.903	— 74

Fuente: Dirección Nacional de Migraciones.

Una cierta seguridad con respecto a los medios de existencia no estimula a partir. De tal modo, la psicología europea del siglo XIX se modifica: hay menos espíritu de aventura, menos gusto por el riesgo, menos iniciativa".

11. — La disminución del volumen de las migraciones se produce también en este período — como ya se ha dicho — por las medidas adoptadas por determinados países europeos, que tienden a incrementar su población mediante el fomento de la natalidad y la prohibición de emigrar impuesta a sus nacionales, y, sobre todo, por las disposiciones dictadas por los países de inmigración que — en particular después de la depresión del año 1929 — intentan proteger el mercado interno

de empleo contra la competencia de los trabajadores inmigrantes. Debe señalarse, a este respecto, que dicha crisis tuvo una mayor repercusión en los países exportadores de alimentos que en Europa, ya que la contracción del mercado mundial de productos primarios y el deterioro de los términos de intercambio, los afectó primordialmente.

12. — Teodoro de la Torre Recio expresa además — en *Problemas de las migraciones internacionales a la luz de los documentos pontificios*, obra publicada en España en 1946 — que el traslado de los inmigrantes es, en esta etapa, mucho más costoso, ya que durante el período anterior "era tan activo el comercio internacional, que los viajes resultaban baratísimos, sobre todo para los inmigrantes que eran una buena contrapartida para los barcos que venían a Europa cargados de productos de América, y que de otra manera hubieran debido partir vacíos".

13. — El análisis de los desplazamientos migratorios hacia nuestro país, durante este lapso, permite señalar también, en forma muy esquemática, que: a) el descenso y las variaciones de los saldos migratorios se vinculan, en general, con los cambios operados cuantitativamente en la emigración europea (relacionar el cuadro 29, que registra dicha emigración, con el cuadro 30 que presenta el movimiento total de ingresos y egresos de extranjeros); b) la disminución, sobre todo a partir del año 1931, de las nacionalidades correspondientes a los países que experimentaron transformaciones políticas o económicas (el saldo de inmigrantes italianos fue, en la década 1931-1940, de 23.966 personas y el de españoles negativo; debe indicarse — en cambio — el crecimiento de la inmigración polaca y, en particular, de los movimientos de extranjeros procedentes de los países limítrofes; el Censo Nacional de Población del año 1947 registra, con respecto al Censo del año 1914, un crecimiento del 1,8 por ciento de la población extranjera total, una disminución del 2,8 por ciento de los extranjeros originarios de países no limítrofes y un aumento del 51,1 por ciento de los nativos de países limítrofes); c) el crecimiento, en la última parte de este período, de la proporción de inmigrantes de sexo femenino y estado civil casado (las mujeres representaron en la década 1931-1940 el 45,6 por ciento del total de inmigrantes llegados y los de estado civil casado el 43,5 por ciento; la explicación de este fenómeno debe buscarse, en principio, en la legislación dictada en la Argentina sobre ingreso de extranjeros — ver por ejemplo: decretos del 26 de noviembre de 1932 y 8972/38 — y en la mayor protección que se ofreció a la migración de grupos familiares); y d) el mantenimiento del predominio de los agricultores, entre las distintas categorías ocupacionales de los inmigrantes (la probable distorsión de sus declaraciones con relación a la actividad a desempeñar — se promovió durante este período la entrada casi exclusiva de trabajadores agrícolas — da un valor relativo a las estadísticas existentes sobre esta materia; el Censo Nacional de Población del año 1947

registra —conforme Gino Germani en *Estructura social de la Argentina*, pág. 137 — que "la industria y el comercio son los sectores que cuentan con más alta proporción de extranjeros, siendo en cambio más reducido el porcentaje de los que intervienen en las actividades agropecuarias").

14. — La conclusión de la segunda guerra mundial permitió suponer que se iniciaba nuevamente un período de carácter excepcional en los movimientos migratorios intercontinentales. Dicho criterio se fundaba —básicamente— según Alfred Sauvy (ver *Inversión de las corrientes migratorias internacionales*, en la revista "Migración", vol. II, núm. 1) en: a) la situación económica y demográfica de Gran Bretaña, Italia y Holanda; y b) la presión que los refugiados de origen germánico procedentes de los países eslavos ejercían en Alemania y Austria.

15. — El referido autor agrega que, a pesar de esas presunciones, se ha asistido, durante los últimos diez años, a una evolución totalmente distinta, sino opuesta, a la que se esperaba. Señala como elementos indicativos de esa diferente evolución: a) el crecimiento notable del empleo en la mayor parte de los países europeos (en el período 1950-1960 la población activa de Dinamarca aumentó en un 7 por ciento, la de Austria en un 11 por ciento, la de Italia en un 14 por ciento, la de los Países Bajos en un 15 por ciento, la de Suiza en un 15 por ciento, y la de Alemania en un 28 por ciento); b) la necesidad de mano de obra extranjera en países que antes podían ser caracterizados como de emigración (Bélgica, Suiza, Suecia, Francia y, en fecha más reciente, Alemania y los Países Bajos); y c) la iniciación, hacia algunos de dichos países, de una corriente de inmigración procedente de zonas no europeas, insuficientemente desarrolladas.

16. — El profesor Giuseppe Parenti expresa —resumiendo los debates del seminario organizado por el Comité Intergubernamental para las Migraciones Europeas en la ciudad de Turín los días 14 y 15 de octubre de 1961, sobre *El papel de las migraciones internacionales en la sociedad moderna* (revista "Migración", vol. II, núms. 3-4) — que: "La atracción ejercida por los grandes espacios ha sido sustituida por la de los polos de desarrollo que, por ir más ligados a factores sociológicos que a factores naturales, están situados principalmente en los países más evolucionados, de población muy densa aunque con un índice modesto de crecimiento vegetativo, y en los que existe además una fuerte acumulación de capital, ciencia y técnica... La migración intercontinental ha perdido actualidad, porque aunque persiste en ciertos casos un notable desequilibrio del potencial demográfico, el agotamiento de los recursos naturales libres que pueden aprovecharse con poco capital y la falta creciente de inversiones sociales para atender a las necesidades de una población local en rápida expansión, limitan, por otra parte, la capacidad de absorción y la demanda de mano de obra inmigrante en numerosos

países de ultramar. En estos países se crean con dificultad los polos de atracción, sea por la falta de capitales, sea por la falta de tradiciones, sea por la de trabajadores calificados o altamente calificados, a cuya presencia se encuentra hoy día estrechamente ligado el desarrollo económico. La descolonización, la inestabilidad económica de los países nuevos y la consiguiente inseguridad de las inversiones, así como el éxodo o la falta de formación de elementos capaces de emprender o de sostener un proceso de desarrollo, son otros tantos factores que explican la intensificación de las migraciones entre los países evolucionados y en vías de rápido progreso."

17. — El profesor Giuseppe Parenti añade "que ya no se puede, ni se podrá hablar en el porvenir, de migraciones de población (se refiere a las intercontinentales) porque no existen ya las condiciones demográficas, económicas y políticas que en otros tiempos determinaron o permitieron este tipo de migraciones. Incluso los países de cultura europea y de poca densidad demográfica, por ejemplo los de América Latina, tienen que dedicar sus escasos recursos en materia de capital y de técnicos a satisfacer las necesidades de un crecimiento demográfico interno que alcanza ahora niveles sin precedentes, y no pueden admitir una inmigración en masa, para la cual; por otra parte, no hay ya bastantes candidatos en los antiguos países de emigración. En cambio, necesitan para su desarrollo una emigración calificada y altamente calificada, sin la cual no podrían aprovechar sus recursos naturales y humanos ni atraer los capitales indispensables para su desarrollo" (ver sobre la relación de los movimientos de capitales y de hombres durante este período *Migración internacional y desarrollo económico* de Brindley Thomas, págs. 34 a 44 y *El desarrollo económico* de Raymond Barre, págs. 105 a 117).

18. — Brindley Thomas expresa — en su artículo *La migración internacional de personal especializado* (revista "Migración", vol. I, núm. 3) — que "entre los sectores más pobres y los más ricos del mundo, hay en la actualidad un tránsito antieconómico, en ambos sentidos, de personal especializado. Por una parte, se produce la salida desfavorable de nacionales bien formados de los países pobres que se dirigen hacia los ricos; por otra parte, hay un movimiento inverso de expertos y de personal de asistencia técnica pagado con fondos públicos. Una fracción de esta segunda corriente, financiada por los estados, sirve meramente para sustituir la pérdida de talento nacional. No tenemos que caer en la ingenuidad de creer — afirma dicho autor — que todos los movimientos migratorios inspirados por diferencias entre la productividad privada deben considerarse ventajosos porque responden a los principios en que se basa la economía del mundo libre... El criterio por que deben medirse estos movimientos no es la productividad marginal privada, sino la productividad marginal social. Fundándose en tal criterio, muchos de los movimientos de personal calificado que actual-

mente ocurren en el mundo libre son perjudiciales y acentúan la desigualdad con que está distribuida la renta en el mundo".

19. — El panorama que surge de las opiniones expuestas en los números anteriores es — en el momento actual — el siguiente: a) las corrientes migratorias internacionales han invertido, en cierta forma, su dirección secular; b) los desplazamientos intracontinentales se han intensificado (ver cuadro 31 que registra el balance de las migraciones intraeuropeas, para ciertos países, durante el período 1950-1957; con posterioridad a dicho año esas migraciones se acentuaron notablemente:

CUADRO 31

Balance de las migraciones intraeuropeas para ciertos países, 1950 a 1957 (en millares)

Años	Alemania		Austria		Italia		Bélgica		Francia	
	Sal.	Entr.	Sal.	Entr.	Sal.	Entr.	Sal.	Entr.	Sal.	Entr.
1950..	21,8	9,0	9,9	4,5	41,6	29,7	26,9	23,1	12,5	32,5
1951..	29,1	8,9	16,5	9,1	107,8	31,5	25,8	55,7	15,3	36,6
1952..	52,2	61,8	36,3	19,5	107,6	50,0	25,6	47,2	28,1	55,2
1953..	49,9	68,3	40,3	20,2	71,4	47,9	25,7	33,9	29,5	35,9
1954..	54,9	70,5	40,2	23,1	67,5	45,6	23,9	27,8	29,0	31,5
1955..	63,3	77,9	37,3	25,1	102,8	41,8	24,7	44,8	28,5	38,4
1956..	76,0	96,0	40,2	25,4	168,6	53,5	25,1	41,4	28,3	84,6
1957..	87,7	106,4	36,4	25,5	215,4	92,9	26,4	57,9	40,6	134,3

Fuente: *Migración internacional y desarrollo económico*, por Brindley Thomas.

en 1961 había en Alemania 472.000 trabajadores extranjeros, de los cuales 200.000 eran italianos, 50.000 españoles y 40.000 griegos; y en Suiza 550.000, de los cuales más de 300.000 eran italianos y 30.000 españoles), en tanto que los intercontinentales han disminuido su tradicional importancia (ver cuadro 32); y c) los movimientos del personal calificado se han incrementado, pero — muchas veces — en detrimento de los países menos desarrollados.

20. — El examen de los movimientos migratorios hacia nuestro país desde el año 1946, revela que: a) los saldos migratorios se intensifican como consecuencia del aumento de la emigración europea hasta el año 1952, para disminuir luego, correlativamente, con su descenso (comparar el cuadro 32, que registra dicha emigración, con el cuadro 33 que presenta el movimiento total de ingresos y egresos de extranjeros; debe señalarse, además, que el Censo Nacional de Población del año 1960 ofrece, con respecto al censo del año 1947, un incremento del 5,2 por

CUADRO 32

Emigración de ultramar procedente de Europa, 1946 a 1960 (en millares)

1946.....	227,3	1954.....	566,8
1947.....	315,5	1955.....	534,6
1948.....	533,2	1956.....	572,3
1949.....	753,5	1957.....	565,2
1950.....	659,8	1958.....	470,0
1951.....	740,7	1959.....	452,0
1952.....	620,3	1960.....	390,0
1953.....	522,9		

Fuente: *Las migraciones internacionales (1955-1957)*, publicación de la Oficina Internacional del Trabajo, y para los años 1958, 1959 y 1960 estimaciones del Comité Intergubernamental para las Migraciones Europeas.

ciento de la población total de extranjeros); b) el mantenimiento de los saldos migratorios positivos — a partir del año 1952 — parece obedecer primordialmente al crecimiento de las corrientes que proceden de los países limítrofes (ver capítulo 2, número 43 y el cuadro 34 que indica el porcentaje que corresponde a los extranjeros originarios de

CUADRO 33

Saldos migratorios de extranjeros

(1946 - 1961)

Años	Ingresos	Egresos	Saldos
1946.....	231.023	228.498	2.525
1947.....	302.052	260.301	41.751
1948.....	428.469	297.826	130.643
1949.....	483.492	329.242	154.250
1950.....	523.564	372.067	151.497
1951.....	444.608	323.810	120.798
1952.....	302.361	241.422	60.939
1953.....	178.253	145.705	32.548
1954.....	229.824	177.114	52.710
1955.....	288.966	229.840	59.126
1956.....	411.704	364.049	47.655
1957.....	502.923	438.789	64.134
1958.....	490.789	435.181	55.608
1959.....	471.977	448.081	23.896
1960.....	495.799	448.776	47.023
1961.....	513.165	456.874	56.291

Fuente: Dirección Nacional de Migraciones.

esos países, en los saldos migratorios totales); c) los extranjeros predominantes durante la etapa inicial de este período fueron italianos y españoles, pero durante los últimos años es evidente la mayor incidencia

CUADRO 34

Saldos migratorios de extranjeros provenientes de países limítrofes (1951 - 1960)

AÑO 1951

Nacionalidades	Entrados	Salidos	Saldo	% en el saldo total de extranjeros
Bolivianos	5.289	4.477	812	0,7
Brasileños	30.702	14.117	16.585	13,7
Chilenos	43.450	18.689	24.761	20,5
Paraguayos	20.363	10.890	9.473	7,8
Uruguayos	144.666	137.011	7.655	6,3
Total	**244.470**	**185.184**	**59.286**	**49,0**

AÑO 1952

Bolivianos	5.310	4.539	771	1,3
Brasileños	32.741	29.673	3.068	5,0
Chilenos	32.017	30.397	1.620	2,7
Paraguayos	21.005	10.976	10.029	16,5
Uruguayos	61.986	70.922	— 8.936	— 14,7
Total	**153.059**	**146.507**	**6.552**	**10,8**

AÑO 1953

Bolivianos	4.727	2.997	1.730	5,3
Brasileños	16.168	16.090	78	0,2
Chilenos	26.770	23.500	3.270	10,1
Paraguayos	20.888	13.835	7.053	21,7
Uruguayos	9.588	10.618	— 1.030	— 3,2
Total	**78.141**	**67.040**	**11.101**	**34,1**

AÑO 1954

Bolivianos	5.720	3.980	1.740	3,3
Brasileños	16.804	15.721	1.083	2,1
Chilenos	37.560	30.793	6.767	12,8
Paraguayos	29.761	22.259	7.502	14,2
Uruguayos	21.688	22.800	— 1.112	— 2,1
Total	**111.533**	**95.553**	**15.980**	**30,3**

Continúa

CUADRO 34 *(Continuación)*

AÑO 1955

Bolivianos	30.904	4.495	26.409	44,7
Brasileños	15.604	15.674	— 70	— 0,1
Chilenos	40.243	34.092	6.151	10,4
Paraguayos	31.674	22.044	9.630	16,3
Uruguayos	60.152	64.056	— 3.904	— 6,6
Total	**178.577**	**140.361**	**38.216**	**64,7**

AÑO 1956

Nacionalidades	Entrados	Salidos	Saldo	% en el saldo total de extranjeros
Bolivianos	8.254	9.731	— 1.477	— 0,2
Brasileños	20.795	19.350	1.445	3,0
Chilenos	66.670	57.968	8.702	18,3
Paraguayos	56.068	30.564	25.504	53,5
Uruguayos	142.097	140.418	1.679	3,5
Total	**293.884**	**258.031**	**35.853**	**75,2**

AÑO 1957

Bolivianos	11.545	8.760	2.785	4,3
Brasileños	36.994	35.950	1.044	1,6
Chilenos	74.561	70.569	3.992	6,2
Paraguayos	52.772	30.106	22.666	35,3
Uruguayos	184.604	172.476	12.128	18,9
Total	**360.476**	**317.861**	**42.615**	**66,4**

AÑO 1958

Bolivianos	12.943	9.921	3.022	5,4
Brasileños	26.611	27.955	— 1.344	— 2,4
Chilenos	87.804	90.160	— 2.356	— 4,2
Paraguayos	72.787	39.029	33.758	61,0
Uruguayos	141.525	138.641	2.884	5,2
Total	**341.670**	**305.706**	**35.964**	**64,7**

AÑO 1959

Bolivianos	12.639	11.521	1.118	4,7
Brasileños	23.016	22.746	270	1,1
Chilenos	111.354	112.432	— 1.078	— 4,5
Paraguayos	49.540	35.507	14.033	58,7
Uruguayos	117.217	112.040	5.177	21,7
Total	**313.766**	**294.246**	**19.520**	**81,7**

Continúa

CUADRO 34 *(Conclusión)*

AÑO 1960

Bolivianos	36.228	9.145	27.083	57,6
Brasileños	20.341	20.410	— 69	— 0,2
Chilenos	92.076	88.825	3.251	6,9
Paraguayos	36.149	26.360	9.789	20,8
Uruguayos	137.786	128.107	9.679	20,6
Total	**322.580**	**272.847**	**49.733**	**105,7(1)**

(1) El saldo de los extranjeros procedentes de países no limítrofes fue de carácter negativo.

AÑOS 1951 - 1960

Nacionalidades	Entrados	Salidos	Saldo	% en el saldo total de extranjeros
Bolivianos	133.559	69.566	63.993	11,3
Brasileños	239.776	217.686	22.090	4,0
Chilenos	612.505	557.425	55.080	9,7
Paraguayos	391.007	241.570	149.437	26,5
Uruguayos	1.021.309	997.089	24.220	4,3
Total	**2.398.156**	**2.083.336**	**314.820**	**55,8**

Fuente: Dirección Nacional de Migraciones.

de paraguayos, bolivianos y chilenos (ver saldos migratorios de italianos y españoles en el capítulo 25); d) la creciente proporción de inmigrantes europeos de sexo femenino y de edad inferior a los 13 años (las mujeres representaron, en la década 1951-1960, el 55,3 por ciento del total de inmigrantes llegados y los de edad inferior a los 13 años el 24,5 por ciento aproximadamente; la hipótesis más válida sobre este fenómeno —que contradice las tendencias generales de los desplazamientos anteriores— puede hallarse en la mayor capacidad migrante de la población femenina y en la aplicación inadecuada, en nuestro país, de los llamados programas de reagrupación familiar; ver, sobre este tema, los capítulos 2 y 3 y el artículo *Algunas características demográficas y económicas de los traslados del Cime* publicado en el "Compendio de información migratoria", vol. VI, núms. 2-3); e) la sensible disminución de los inmigrantes con profesión y —dentro de éstos— el limitado número de agricultores y trabajadores industriales calificados (los inmigrantes europeos con ocupación determinada significaron aproximadamente, en la década 1951-1960, el 35 por ciento del total de los mismos); y f) la aparición de una corriente emigratoria desde la Argentina hacia los países más desarrollados (ver *La emigración de profesionales y técnicos argentinos* de Morris A. Horowitz).

21. —El enfoque que se ha dado a este capítulo —relacionar los movimientos migratorios hacia nuestro país, con las condiciones econó-

micas, demográficas, políticas y sociales de los países de emigración — no significa entender que esos movimientos se determinen, en forma exclusiva, por una tendencia de "rechazo"; sino que frente a la creencia generalizada de que la Argentina — con independencia de su grado de desarrollo y posibilidades — es por sí misma suficiente "estímulo" para los emigrantes europeos, se ha pretendido acentuar — y tal vez se haya hecho en demasía — el papel ejercido por dicha relación (ver, sobre los factores económicos que influyen en las fluctuaciones anuales de las migraciones, la publicación de Naciones Unidas: *Factores determinantes y consecuencias de las tendencias demográficas*, págs. 122 a 124).

22. — El análisis realizado, por otra parte, no es sino un intento inicial de interpretar un proceso que, sobre todo en su última etapa, no ha sido objeto de suficiente consideración, planteando además, en términos que se creen reales, un fenómeno que, en muchos casos, ha sido deformado por una visión mítica del problema. El reverendo Alain Birou expresa — en su trabajo *La inmigración en América Latina*, presentado en el tercer Congreso Católico Internacional de Migración, celebrado en 1957 en la ciudad de Asís (Italia) — que "es inútil invocar los grandes principios del destino universal de los bienes para justificar la inmigración, si precisamente las modalidades de la posesión de esos bienes se dirigen al provecho de unos pocos que los explotan mal o los tienen improductivos".

23. — Las limitaciones señaladas en los números anteriores no impiden, sin embargo, precisar — sobre el momento actual — las siguientes conclusiones: a) los saldos migratorios del país — con algunas oscilaciones — permanecen estacionarias a partir del año 1952; b) el mayor porcentaje de dichos saldos corresponde a extranjeros procedentes de países limítrofes, que, en la generalidad de los casos, se hallan radicados de hecho en el país; c) la emigración de los países europeos hacia nuestro territorio ha perdido su carácter masivo y difícilmente en un futuro inmediato pueda volver a recuperar dicho atributo.

Capítulo XXV

LOS PAISES EUROPEOS

1. — El objeto de este capítulo es examinar las posibilidades concretas que existen con respecto a los movimientos migratorios de trabajadores agrícolas procedentes de países europeos, con especial referencia a Italia, España y Holanda.

2. — Los italianos radicados en nuestro país — de acuerdo con el Censo Nacional de población del año 1947 — eran 786.207. El saldo migratorio de los extranjeros de dicho origen fue — desde 1948 a 1961 — de 370.322 personas (ver cuadro 35); debe señalarse, sin embargo, que el 73 por ciento de dicho saldo corresponde al período 1948-1951 y que, en 1960 y 1961, las diferencias entre ingresos y egresos fueron de carácter negativo.

3. — El 26 de enero de 1948 se celebró entre el gobierno argentino y el italiano — conforme con lo establecido en el capítulo VII del Tratado Comercial y Financiero suscripto en Buenos Aires el 13 de octubre de 1947, y con el propósito de aplicar los enunciados del convenio firmado en Roma el 21 de febrero de 1947 — un acuerdo sobre migración.

Dicho acuerdo establece que "el gobierno italiano permitirá y facilitará la libre emigración a la Argentina de los trabajadores italianos manuales e intelectuales de cualquier oficio o profesión" (art. 1) y que "de conformidad con las prescripciones constitucionales argentinas, los inmigrantes italianos tendrán los mismos derechos y obligaciones que los demás habitantes del país, y, en igualdad de condiciones con éstos, disfrutarán de los beneficios que las leyes de trabajo y ocupación, seguro y previsión social, establezcan para los trabajadores".

Las restantes disposiciones de este convenio se refieren básicamente a: a) la sustitución del antiguo método de selección, que corría a cargo de autoridades diplomáticas y consulares, por el de misiones especiales, cuya creación y funcionamiento implica la colaboración de los dos gobiernos; b) la organización y financiamiento del transporte de los migrantes, coordinando la acción de ambos países y fijando los límites de sus obligaciones; c) la comunicación mutua y periódica de informaciones sobre las necesidades y disponibilidades de mano de obra; y d) la promoción de la inmigración italiana hacia nuestro país, me-

CUADRO 35

Saldos migratorios de extranjeros de origen italiano
(1948 - 1961)

Años	Entrados	Salidos	Saldos
1948.....	90.091	18.858	71.233
1949.....	116.256	23.879	92.377
1950.....	95.060	31.018	64.042
1951.....	71.920	26.477	45.443
1952.....	48.909	27.026	21.883
1953.....	32.107	21.216	10.891
1954.....	46.258	18.487	27.771
1955.....	31.922	19.813	12.109
1956.....	26.525	20.012	6.513
1957.....	32.573	21.824	10.749
1958.....	29.551	23.800	5.751
1959.....	29.325	25.015	4.310
1960.....	31.615	34.206	— 2.591
1961.....	32.194	32.353	— 159
Total.....	**714.306**	**343.984**	**370.322**

Fuente: Dirección Nacional de Migraciones.

diante la concesión de ciertos beneficios a los trabajadores de este origen.

4. — El convenio referido — que en el momento actual carece de vigencia efectiva, como consecuencia de las transformaciones económicas y sociales experimentadas por ambos países — establece, en materia de colonización, que "el gobierno argentino dará oportunidad a la emigración italiana para que participe en su acción de colonización, facilitando la llegada de colonos italianos que contribuyan al poblamiento de sus tierras e intensificación de la producción agraria (art. 16).

5. — El protocolo adicional suscripto entre la Argentina e Italia el 25 de junio de 1952, dispone que el gobierno argentino — con el objeto de promover la radicación definitiva de familias agricultoras italianas, con los recursos de sus organismos competentes y en las condiciones establecidas en vigor — proporcionará los medios necesarios, que no pueden ser inferiores a los que suministre el gobierno italiano, para financiar la adquisición de la tierra y conceder préstamos para promover e intensificar su producción" (art. 1), y que el gobierno italiano — por su parte — concurrirá a la realización de ese fin, con una suma de hasta m$n. 200.000.000, que tomará de los fondos existentes en la cuenta "Afectación empréstito" abierta en el Banco Central de la República Argentina a nombre del Ufficio Italiano dei Cambi (art. 2, 1ra. parte).

Dicho importe se destina a cubrir: a) la financiación de los gastos de traslado de los emigrantes y sus respectivas familias y de las familias

CUADRO 36

Italia: población agrícola activa (1901 - 1957)
(en millares)

Fecha de la encuesta	Trabajadores	Trabajadoras	Total	% de poblac. agríc. activa respecto poblac. total act.
Febrero 1901	6.390	3.120	9.510	59,8
Junio 1911	6.198	2.973	9.171	56,1
Diciembre 1921	7.100	3.058	10.158	56,2
Abril 1931	6.621	2.735	9.356	51,0
Abril 1936	6.653	2.431	9.066	48,2
Noviembre 1951	6.228	2.033	8.261	42,2
Septiembre 1952	5.820	2.696	8.516	43,2
Mayo 1953	—	—	(8.412)	(42,5)
Mayo 1954	5.778	2.455	8.233	41,0
Mayo 1955	5.610	2.647	8.757	39,5
Abril 1956	5.259	2.407	7.666	36,7
Mayo 1957	5.010	2.642	7.652	35,5

Fuente: *Por qué abandonan el campo*, publicación de la Oficina Internacional del Trabajo.

de los ya radicados en el país, en la medida que ambos gobiernos convengan; y b) la financiación complementaria originada por la instalación de los colonos y sus familias en la República Argentina (art. 2, 2da. parte).

La contribución del gobierno italiano se efectúa por conducto de una o más entidades con personería jurídica argentina, sin fines de lucro, y con las facultades necesarias para cumplir los planes de radicación de familias agricultoras (art. 3).

Dichas entidades — que administran los fondos italianos afectados especialmente a colonización — deben colaborar en la preparación y cumplimiento de los planes técnicos que formulen los organismos argentinos competentes (art. 6) y concertar la realización de éstos, mediante acuerdos especiales a celebrarse en cada caso (art. 5).

6. — El protocolo adicional — a que se ha hecho referencia en el número anterior — de acuerdo con los datos recogidos, no fue sino objeto de ejecución parcial.

7. — V. A. Marsan expresa — en un apéndice de la publicación de la Oficina Internacional del Trabajo *El empleo como objetivo del desarrollo económico* — que difícilmente podría incluirse a Italia, cuyo ingreso per cápita era en 1959 de unos 485 dólares, en el grupo de los países pobres del mundo; pero que, no obstante ello, en este país "sigue habiendo un problema de desempleo estrechamente vinculado con el escaso desarrollo de las regiones meridionales. La población de estas regiones — observa dicho autor — es de 19 millones de personas (o sea

más del 38 por ciento de la población italiana), y el crecimiento demográfico llega en ellas a casi el 65 por ciento del total nacional. La relación entre los ingresos por habitante de la región meridional y la septentrional suele ser de 1 a 2, o de 1 a 2,5".

8. — "Pese al rápido desarrollo del país — agrega Marsan —, las cifras oficiales de desempleados inscriptos en los registros sólo han disminuido ligeramente desde que terminó la guerra. Entre 1950 y 1959 el aumento del producto nacional bruto en términos reales fue de un 5,5 por ciento anual; al mismo tiempo, el número de personas inscriptas en los registros como desempleadas, que en 1950 era de 1,6 millones, subió a más de 1,9 millones en 1954, y aunque luego disminuyó aun, en 1959 era algo más elevado que el de 1950. La verdad es que el número de desempleados inscriptos en los registros refleja de manera muy inexacta la situación real de un país como Italia, donde a consecuencia del escaso desarrollo económico el desempleo adopta en gran parte la forma de subempleo, a cuyo respecto la información es incompleta o indirecta".

9. — Según los resultados del último censo italiano (1951), la población agrícola se elevaba a la cifra de 16.792.000 personas, representando el 35,6 por ciento de la población total, a diferencia del 44,5 por ciento registrado en el período de preguerra (ver cuadro 36 que muestra las tendencias de la población agrícola activa entre 1901 y 1957).

Los resultados del censo de 1951 indican que el 30 por ciento de la población agrícola activa está constituido por propietarios que explotan sus propios predios y por otras personas económicamente independientes; el 32 por ciento por asalariados; el 36 por ciento por trabajadores familiares, y el resto por personal administrativo y empleados. Los datos correspondientes a años más recientes demuestran que la disminución de los efectivos de la mano de obra agrícola registrada entre 1955 y 1957, se debe principalmente a la reducción del número de trabajadores familiares empleados a título permanente y de los trabajadores independientes (ver cuadro 37).

10. — El número de trabajadores agrícolas registrados como desempleados — es decir solicitantes de trabajo — en el período 1952-1957 fue de 400.000 a 500.000.

Debe señalarse, además, que en el sector agrícola existe mucho desempleo oculto, como lo evidencia la encuesta por muestreo realizada por el Instituto Central de Estadística en 1952, según la cual el promedio de días trabajados por todas las categorías de trabajadores agrícolas fue de 228. Conforme una encuesta realizada por el Instituto Nacional de Economía Agraria para establecer un cómputo anual en cuanto a la mano de obra disponible y los trabajadores efectivamente empleados, los trabajadores agrícolas de Italia se encuentran inactivos e improductivos durante 94 días, sobre un total de 270 a 280 días laborables por año (los datos que figuran en este número y en el anterior han sido extraídos

CUADRO 37

Italia: diferentes categorías de mano de obra agrícola (1954 - 1957)
(en millares)

Años	Personas empleadas permanentemente					
	Personas que trabajan por su propia cuenta (trab./agrícola, agricultores y arrendatarios)	Miembros de las familias	Asalariados	Otras categorías de trabajadores	Trabajadores ocasionales	Total
1954.....	2.492	2.512	1.925	53	1.251	8.233
1955.....	2.510	2.696	1.784	44	1.223	8.257
1956.....	2.329	2.264	1.948	50	1.075	7.666
1957.....	2.343	2.238	1.842	54	1.175	7.652

Fuente: *Por qué abandonan el campo*, publicación de la Oficina Internacional del Trabajo.

de la publicación de la Oficina Internacional del Trabajo *Por qué abandonan el campo*, págs. 78 a 87).

11. — Las informaciones suministradas en los números anteriores — a pesar de su esquematismo — permiten señalar que el mercado de empleo italiano — no obstante las medidas adoptadas por el gobierno de ese país (reforma agraria, Cassa per il Mezzogiorno, plan Vanoni, etc.) — ofrece, especialmente en las regiones meridionales, un exceso de mano de obra rural.

12. — La emigración — el plan Vanoni prevé durante el período 1955-1964 el egreso de 800.000 trabajadores — es, en consecuencia todavía, un medio útil para reducir o eliminar ese desempleo. El Subsecretario de Justicia de Italia, Francesco M. Dominedo, señala — en su artículo *Influencia de las migraciones respecto del país de emigración* publicado en "Migración" (vol. I, núm. 4) — que la política migratoria del gobierno italiano "fue decisiva probablemente, para vencer el peligro de un colapso en la política social del país. En otros términos: ha sido posible iniciar gradualmente en el interior una auténtica política de empleo mediante el aumento de las inversiones públicas y privadas, gracias a que al mismo tiempo ha funcionado la válvula de seguridad de la salida al extranjero. En otro caso, la situación habría sido tan delicada que, en un cierto momento, quizá hubiese llegado a ser insostenible".

13. — La emigración italiana — sobre todo a partir de los últimos cinco años (ver sobre las transformaciones de las migraciones internacionales, capítulo 24, números 17 a 19) — ha experimentado modifica-

ciones sustanciales en cuanto a su orientación: los desplazamientos hacia otros países europeos (principalmente Alemania, Suiza y Francia) han reemplazado a los movimientos tradicionales hacia ultramar (durante el año 1961, por ejemplo, sólo un 17,6 por ciento de los emigrantes italianos se han dirigido hacia países no europeos) (ver cuadro 38).

14. — Angelo Altarelli manifiesta — en su artículo *L'emigrazione e l'insediamento della manodopera rurale* publicado en "Italiani nel mondo" (año XVIII, núm. 23) — que la emigración italiana ha sido y es todavía alimentada por las regiones de economía predominantemente rural (sur y centro del país). Dicho autor señala que a pesar del origen agrícola de los trabajadores emigrados, éstos sólo por excepción se desempeñan en dicha actividad en los países de inmigración, ya que la mayor parte de ellos encuentra preferentemente empleo, como personal no calificado en el sector industrial. Puede agregarse, como elemento indicativo para precisar la capacidad técnica de esa emigración, que — de acuerdo con el Censo del año 1951 — el 58 por ciento de la población agrícola del sur de Italia era analfabeta o no había concluido los estudios exigidos por la ley (cinco años de escuela primaria).

15. — El Instituto Nacional de Crédito para el Trabajo Italiano en el Exterior (ICLE) — que ha sido constituido por el decreto-ley 3148 del 15 de diciembre de 1923, modificado por la ley 473 del 17 de abril de 1925 — tiene por finalidades principales: a) el financiamiento de empresas industriales y de colonización radicadas en el exterior, que ocupen exclusivamente, o por lo menos con preferencia, a trabajadores italianos; b) el suministro de anticipos a los emigrantes con el propósito de que éstos puedan cubrir las garantías que exigen ciertas leyes de inmigración; c) el otorgamiento de préstamos a los emigrantes con el objeto de que los mismos puedan desarrollar sus actividades y reunirse con sus familias; d) el financiamiento de viviendas para los emigrantes; e) la recopilación de datos e informaciones sobre las obras públicas y de colonización que se realicen en el exterior; y f) la recepción y envío, a través de sus corresponsales, de los ahorros de los emigrantes.

El Instituto — que reviste la forma jurídica de una sociedad anónima — tiene un capital de 744 millones de liras. La ley 717 del 10 de agosto de 1950, que atribuyó a dicho Organismo la ejecución de un programa extraordinario de fomento a la emigración, dispuso además la apertura de una cuenta a su nombre en The Chase Manhattan Bank de Nueva York mediante un depósito — proveniente de un fondo especial — de 10 millones de dólares. El Instituto fue autorizado — como contrapartida de esta operación — a emitir obligaciones por un monto de 6 mil millones de liras.

16. — El referido Instituto — a partir del año 1954 — ha cesado de participar, en forma directa, en los proyectos de colonización agrícola. Dicha medida se adoptó, fundamentalmente, por entender que las personas radicadas en ultramar mediante tales proyectos, eran escasas

CUADRO 38

Emigración italiana correspondiente a los años 1960-1961
(Emigración asistida y libre)

Países de inmigración	1960				1961 (datos provisorios)				Diferencia
	Asist.	Libre	Total	%	Asist.	Libre	Total	%	
Países de la C. E. E..									
Bélgica.....	145	1.055	1.200	0,3	161	1.302	1.463	0,4	263
Francia.....	46.554	9.446	56.000	16,2	39.678	10.432	50.110	14,5	— 5.890
Alemania.....	94.156	12.844	107.000	31,0	102.565	17.435	120.000	34,9	13.000
Luxemburgo.....	2.652	2.848	5.500	1,5	2.756	2.744	5.500	1,6	—
Países Bajos.....	1.143	7	1.150	0,3	3.644	156	3.800	1,1	2.650
Total.....	**144.650**	**26.200**	**170.850**	**49,6**	**148.804**	**32.069**	**180.873**	**52,6**	**10.023**
Otros países europeos:									
Austria.....	33	357	390	0,1	8	—	8	—	— 382
Reino Unido.....	3.044	4.956	8.000	2,3	4.128	4.172	8.300	2,4	300
Suecia.....	154	—	154	—	104	—	104	—	— 50
Suiza.....	60.677	29.908	90.585	26,3	60.756	35.944	96.700	28,1	6.115
Otros países.....	4	17	221	—.	3	685	688	0,2	467
Total.....	**63.912**	**35.438**	**99.350**	**28,8**	**64.999**	**40.801**	**105.800**	**30,7**	**6.450**
EUROPA.....	**208.562**	**61.638**	**270.200**	**78,4**	**213.803**	**72.870**	**286.673**	**83,4**	**16.473**
Canadá.....	2	19.009	19.011	5,5	—	13.697	13.697	3,9	— 5.314
Estados Unidos....	1	15.207	15.208	4,4	1	15.945	15.946	4,6	378
Venezuela.....	3.151	7.472	10.623	3,0	1.754	3.376	5.130	1,4	— 5.493

Continúa

CUADRO 38 *(Conclusión)*

Países de inmigración	1960				1961 (datos provisorios)				Diferencia
	Asist.	Libre	Total	%	Asist.	Libre	Total	%	
Brasil.....	2.251	725	2.976	0,8	1.724	525	2.249	0,6	— 727
Argentina.....	2.800	1.605	4.405	1,2	1.315	1.096	2.411	0,7	— 1.994
Otros países.....	400	419	819	0,2	259	193	452	0,1	— 367
AMERICA	**8.605**	**44.437**	**53.042**	**15,4**	**5.053**	**34.832**	**39.885**	**11,6**	**— 13.157**
AFRICA	**463**	**820**	**1.283**	**0,3**	**644**	**463**	**1.107**	**0,3**	**— 176**
ASIA	**39**	**39**	**78**	**—**	**81**	**9**	**90**	**—**	**12**
AUSTRALIA	**5,197**	**14.432**	**19.629**	**5,7**	**3.695**	**12.159**	**15.854**	**4,6**	**— 3.775**
Total General..	**222.866**	**121.366**	**344.232**	**100,0**	**223.276**	**120.333**	**343.609**	**100,0**	**— 623**

Fuente: Relazione sulla situazione economica del paese (1961).

en relación con los capitales empleados en su realización; existiendo, en consecuencia, serias dudas sobre la conveniencia económica de este tipo de iniciativas (ver el artículo de Bruno Zuculin publicado en "Italiani nel mondo", año XVIII, núm. 23).

17. — La Sociedad Anónima Comercial Reconstrucción Agraria (SACRA) — autorizada para actuar en el país por decreto de fecha 18 de octubre de 1937 — es corresponsal en la Argentina del Instituto Nacional de Crédito para el Trabajo Italiano en el Exterior.

18. — Los datos expuestos en los números anteriores permiten indicar: a) la reducida importancia — sobre todo a partir de 1952 — de los movimientos migratorios italianos hacia nuestro país; b) la dificultad de incrementar esa inmigración — de ser ello necesario — frente a las mayores perspectivas económicas que ofrecen, en el momento actual, determinados países europeos; c) el escaso interés que, en principio, parece tener el gobierno italiano en la realización de proyectos de colonización en el exterior; y d) la conveniencia de que los acuerdos o convenios migratorios celebrados por nuestro país con el gobierno italiano, se adecúen a la realidad actual.

19. — Los españoles radicados en nuestro país — conforme con el Censo Nacional de Población del año 1947 — eran 749.392. El saldo migratorio de los extranjeros de dicho origen fue — desde 1948 a 1961 — de 204.003 personas (ver cuadro 39); debe señalarse, sin embargo, que el 64 por ciento de dicho saldo corresponde al período 1948-1951.

20. — El 8 de julio de 1962 se celebró un convenio de migración entre el gobierno argentino y el español. El principio general del mismo es que las partes contratantes "se comprometen a permitir la emigración y facilitar el establecimiento de los españoles que desean instalarse en el territorio argentino, al objeto de ocupar un empleo o para reunirse con sus familiares residentes" (art. 1).

Las distintas disposiciones generales de este convenio se refieren: a) procedimientos de emigración (art. 8); b) operaciones colectivas (arts. 9 y 10); c) transporte de los emigrantes (arts. 11 y 12); d) recepción y asentamiento de los inmigrantes (arts. 13, 14 y 15); e) transferencias de fondos de los inmigrantes (arts. 16 y 17); f) préstamos y créditos (art. 18); g) colonización agropecuaria (art. 19); h) técnicos (art. 20); e i) formación profesional (art. 21).

El acuerdo celebrado establece, además, los derechos y obligaciones de los inmigrantes españoles en nuestro país (arts. 2 y 3), así como también las disposiciones que rigen su selección sanitaria (arts. 5 y 6) y profesional (art. 7).

Los organismos de ejecución de este convenio son: la Dirección Nacional de Migraciones, dependiente del Ministerio del Interior, por parte del gobierno argentino y el Instituto Español de Emigración, adscripto al Ministerio de trabajo, por parte del gobierno español (art. 4).

CUADRO 39

Saldos migratorios de extranjeros de origen español (1948 - 1961)

Años	Entrados	Salidos	Saldos
1948.....	42.104	21.220	20.884
1949.....	59.577	21.218	38.359
1950.....	62.538	20.878	41.660
1951.....	50.007	18.685	31.322
1952.....	36.700	16.998	19.702
1953.....	20.829	14.123	6.706
1954.....	21.237	14.927	6.310
1955.....	24.606	15.453	9.153
1956.....	24.363	18.669	5.694
1957.....	27.755	20.554	7.201
1958.....	30.225	21.550	8.675
1959.....	29.275	25.726	3.549
1960.....	30.818	30.328	490
1961.....	33.455	29.157	4.298
Total..	**493.489**	**289.486**	**204.003**

Fuente: Dirección Nacional de Migraciones.

21. — El acuerdo referido establece, en materia de colonización, que las partes contratantes "manifiestan su propósito de desarrollar planes de colonización agropecuaria, en la República Argentina, con la participación de inmigrantes españoles" y que "dichos planes serán objeto de los correspondientes conciertos entre las autoridades competentes de ambos gobiernos y preveerán las modalidades de cooperación en los órdenes técnico, económico y financiero (art. 19).

Se dispone, además, que el gobierno argentino contribuirá al fomento de la emigración de agricultores españoles "según planes previamente acordados por las autoridades argentinas competentes, concediendo la exención de tributación aduanera para la introducción de equipo-capital, ganado, maquinaria, enseres agrícolas y otros bienes, de acuerdo a lo dispuesto en la legislación argentina" (art. 14, inc. d) y "concediendo a los inmigrantes en las mismas condiciones que a los ciudadanos argentinos, créditos agrarios... por cuenta de las instituciones oficiales pertinentes" (art. 14, inc. f).

Las partes contratantes disponen, también, que "otorgarán las máximas facilidades que consientan sus respectivas legislaciones internas para favorecer la constitución y el desarrollo de empresas mixtas hispano-argentinas, de carácter agropecuario..., que tengan entre sus finalidades la de dar empleo a españoles en la República Argentina" (art. 16) y que "expresan su deseo de lograr la creación de un régimen de créditos especiales que faciliten el asentamiento del inmigrante agrícola" (art. 18).

22. — El 38 por ciento de la población española está considerada como población activa. El último censo del año 1950, estima dicha población en 10.795.057 personas, comprendidas 1.708.830 mujeres. El 48 por ciento de la población activa — conforme dicho censo — se hallaba ocupada en la agricultura, silvicultura y ganadería. El carácter preferentemente agrícola de la economía española, explica la importancia de la cifra de productores del campo (la población campesina sobrepasa a la industrial en una proporción de 100 a 18) (los datos que figuran en este número han sido extraídos de *España 1958* publicación de la Secretaría General Técnica de ese país).

23. — José Isbert y Juan Plaza — en su trabajo *El fenómeno humano de la emigración* — señalan que "la población óptima de España, en el período de quince años comprendido entre 1957 y 1972, debería oscilar en torno a las siguientes cifras, expresadas en millones de personas: de 29,5 en 1957, pasar a 30,5 millones en 1962; a 31,3 en 1967 y a unos 32 millones de habitantes en 1972". Dichos autores añaden que "si se considera el probable incremento vegetativo de la población española, se estima que el mantenimiento de nivel demográfico calculado exigiría una corriente migratoria comprendida entre 80 y 100.000 personas año, es decir, un volumen total de 1,2 a 1,5 millones en los quince años que acaban en 1972" (ver un resumen de los estudios realizados sobre esta materia, en el interesante trabajo de Florentino Díaz Reig *Ventajas e inconvenientes de la emigración*, págs. 26 a 33).

24. — "El desarrollo económico futuro de España, demandaría, a su vez — siempre conforme los referidos autores — un cambio en la estructura de la población como fuerza de trabajo. Así, a la población total resultante, una vez descontada la emigración, corresponderá una cierta población activa a la que es preciso proporcionar trabajo... Según una estimación realizada por A. Robert, la evolución de la población activa española en los quince años comprendidos entre 1957 y 1972 pasaría, probablemente, de 11,4 millones de personas a 13,2 millones, con unas cifras intermedias de 11,8 millones en 1962 y 12,5 en 1967. Estos datos suponen — concluyen Isbert y Plaza — que sumando a ese incremento de la población de 1,8 millones de personas el excedente de mano de obra del sector agrario, valorado en 750.000 personas, será preciso crear en el citado período de quince años un total de unos 2.500.000 nuevos puestos de trabajo en actividades económicas no agrarias; es decir, un promedio anual de 166.000 nuevos puestos de trabajo, exigencia imprescindible para la expansión futura de nuestra economía".

25. — Los emigrantes españoles que se dirigieron hacia países no europeos — según las estadísticas hechas públicas por el Ministerio de Trabajo de España — fueron, desde 1908 a 1960, 2.653.748 (ver cuadro 40). El promedio migratorio durante el período 1951-1960, fue aproximadamente de 50.000 emigrantes anuales (debe señalarse

CUADRO 40

Emigración española transoceánica

(1908 - 1960)

Años	Número de emigrantes	Años	Número de emigrantes
1908.....	93.516	1935.....	16.961
1909.....	111.058	1936.....	10.709
1910.....	160.396	1937.....	No hay datos
1911.....	139.683	1938.....	No hay datos
1912.....	194.443	1939.....	686
1913.....	151.000	1940.....	2.280
1914.....	66.596	1941.....	7.078
1915.....	50.359	1942.....	3.432
1916.....	62.247	1943.....	2.346
1917.....	43.051	1944.....	1.982
1918.....	20.168	1945.....	3.477
1919.....	69.472	1946.....	5.575
1920.....	150.566	1947.....	13.532
1921.....	62.479	1948.....	19.156
1922.....	63.512	1949.....	41.910
1923.....	93.246	1950.....	55.314
1924.....	86.920	1951.....	56.907
1925.....	55.544	1952.....	56.648
1926.....	45.183	1953.....	44.572
1927.....	43.867	1954.....	52.418
1928.....	48.555	1955.....	62.237
1929.....	50.212	1956.....	53.082
1930.....	41.560	1957.....	58.260
1931.....	19.979	1958.....	47.179
1932.....	16.809	1959.....	36.211
1933.....	13.180	1960.....	33.529
1934.....	15.655		

Fuente: *Ventajas e inconvenientes de la emigración*, de Florentino Díaz Reig.

que en las cifras citadas se excluyen a los emigrados a diversos países europeos que, sobre todo en el curso de los tres últimos años, se incrementaron en forma sensible).

26. — José Isbert y Juan Plaza — en la obra citada en el número 23 — indican además que: "Tradicionalmente, el emigrado español era trabajador agrícola. En los primeros años del siglo el porcentaje de emigrados del campo suponía más del 50 por ciento de la total emigración. Considerando el período 1946-1957, el porcentaje ha descendido llegando a representar solamente un 16 por ciento. Esta variación — agregan — se ha visto acompañada por un aumento constante de la mano de obra industrial emigrada, que de un porcentaje mínimo ha llegado a representar en el mismo período un 32 por ciento de la emigración total" (ver cuadro 41). Sin embargo, dichos autores observan que: "Desde el punto de vista económico, no puede adoptarse en principio

CUADRO 41

Evolución de la emigración española a ultramar por grandes sectores profesionales
Indice 1946=100

Profesiones	Años					
	1948	1950	1952	1954	1956	1958
Sin profesión.....	392	1.119	1.124	995	1.104	1.023
Obreros agrícolas ..	513	1.328	1.306	1.112	1.051	851
Obreros industriales	658	3.080	3.618	3.749	3.660	2.845
Otros.....	140	296	277	282	222	249

Fuente: *El fenómeno humano de la emigración*, de José Isbert y Juan Plaza.

ninguna conclusión, sin conocer, de una forma precisa, si en realidad los obreros industriales emigrados proceden de la industria o, por el contrario, son obreros procedentes del campo con una especialización industrial iniciada con la idea de emigrar en mejores condiciones" (el 47,6 por ciento de la emigración española — en el período 1911-1958 — ha procedido de Galicia, región de economía predominantemente rural; ver específicamente *Galicia como problema*, de Eugenio López y López y *Galicia como tarea* de V. Paz Andrada, y, sobre todo en esta publicación, el capítulo referente a "La estructura económica del campo gallego").

27. — La ley 93, del 22 de octubre de 1960, establece las bases de ordenación de la emigración española en los siguientes capítulos: a) operaciones generales; b) régimen de emigración; c) protección al emigrante durante el viaje; d) ayuda al emigrante en el exterior y e) protección a la familia del emigrante.

28. — Las informaciones expuestas en los números anteriores permiten señalar: a) la limitada importancia — a partir de 1953 — de la corriente emigratoria española hacia nuestro país; b) el desplazamiento de dicha corriente hacia otros países latinoamericanos (Venezuela y Brasil) y — sobre todo durante los últimos tres años — hacia determinados países europeos (ver capítulo 24, número 19); y c) la falta de antecedentes concretos sobre la realización de proyectos de colonización agrícola en el exterior.

29. — El número de holandeses radicados en nuestro país — de acuerdo con el Censo Nacional de Población del año 1947 — era de 2.875. El saldo migratorio de los extranjeros de dicho origen fue — desde 1948 a 1961 — de 770 personas (ver cuadro 42).

30. — El 19 de abril de 1937 se celebró un acta, entre el gobierno argentino y el holandés, sobre un proyecto de acuerdo sobre migración. En cumplimiento de dicha acta — el 6 de setiembre de 1938 — se firmó

CUADRO 42

Saldos migratorios de extranjeros de origen holandés (1948 - 1961)

Años	Entrados	Salidos	Saldos
1948.....	1.658	1.165	493
1949.....	1.460	1.320	140
1950.....	1.473	1.181	292
1951.....	1.388	1.239	149
1952.....	1.427	1.117	310
1953.....	988	938	50
1954.....	995	944	51
1955.....	1.096	1.168	— 72
1956.....	1.130	1.225	— 95
1957.....	1.171	1.274	— 103
1958.....	1.261	1.258	3
1959.....	1.457	1.452	5
1960.....	1.657	1.879	— 222
1961.....	1.541	1.772	— 231
Total	**18.702**	**17.932**	**770**

Fuente: Dirección Nacional de Migraciones.

un convenio entre ambos gobiernos que establecía que animados los mismos "del deseo de estrechar los vínculos de todo orden que entre ellos existen y persuadidos de los beneficios recíprocos que podrían resultar de una emigración de neerlandeses a la Argentina especialmente en las regiones que se prestan particularmente al desarrollo de la agricultura, de la horticultura y de la cría de ganado", y considerando que era de importancia dar a esta emigración directivas y bases de organización, el gobierno argentino informaría al gobierno de los Países Bajos, anualmente o en plazos menores, "sobre las condiciones de receptibilidad y radicación que ofrecen las tierras disponibles, facilidades que otorgan las instituciones bancarias, financieras y colonizadoras existentes o proyectadas en el orden nacional y provincial, regímenes legales de trabajo, crédito agrícola, cooperación, etc.; regímenes de adquisición, otorgación y explotación de tierras de propiedad fiscal o a disposición de las instituciones bancarias y colonizadoras existentes, o proyectadas en el orden nacional y provincial, regímenes legales de trabajo, crédito agrícola, cooperación, etc.; regímenes de adquisición, otorgación y explotación de tierras de propiedad fiscal o disposición de las instituciones bancarias y colonizadoras existentes, requisitos y normas establecidas para la inmigración y de control sanitario, social y policial, situación del mercado de trabajo, costo de la vida, rendimiento de los productos de agricultura, de la horticultura y de la ganadería, ubicación con relación a los puertos de embarque, mercados

internos, líneas férreas y caminos pavimentados; sistemas de cultivo en determinadas tierras y obras hidráulicas o de irrigación que las autoridades nacionales o provinciales han emprendido o proyectan realizar, para mejorar las condiciones de los terrenos disponibles, así como todos los otros datos coadyuvantes que sean necesarios" (art. 1); y el gobierno neerlandés informaría a su vez —al gobierno argentino— anualmente o en plazos menores, "sobre el número de personas o familias dispuestas a trasladarse, en forma individual o colectiva, al territorio argentino, con los fines de dedicación a las tareas de la agricultura, de la horticultura y de la ganadería anteriormente indicadas, haciendo conocer sus antecedentes individuales, su calidad de agricultores de profesión, los medios de que dispongan para su primer establecimiento y los requisitos legales o administrativos impuestos por su legislación, así como las condiciones de su transporte, lo mismo que cualquier otro dato coadyuvante, dentro de las medidas o disposiciones que haya adoptado, destinadas a facilitar su emigración" (art. 2).

El referido convenio instituía una comisión mixta compuesta de tres representantes por cada uno de ambos gobiernos —con sede en Buenos Aires— a los efectos del cumplimiento y control de las disposiciones establecidas en el mismo, así como para proceder a su aplicación —por ejemplo— en el caso de transporte y radicación de núcleos de inmigración colonizadora en determinadas tierras (art. 3).

31. —El hecho de que en el mismo año fueran suscriptos convenios similares con otros países europeos (Suiza y Dinamarca), de análogas condiciones en cuanto a sus emigrantes potenciales, señala claramente una tendencia de carácter casi permanente —en el gobierno argentino— de fomentar una inmigración de naturaleza típicamente agraria (ver capítulo 4).

Los cambios de todo tipo sobrevenidos como consecuencia de la segunda guerra mundial, impidieron prácticamente el funcionamiento de dichos convenios.

32. —El 21 de julio de 1949 se celebró un protocolo migratorio entre el gobierno argentino y el holandés. Los principios generales de dicho protocolo fueron que "tanto en Holanda como en la República Argentina existe gran interés en favorecer la emigración de holandeses hacia la República Argentina, favoreciendo así los intereses económicos y culturales de ambos pueblos y estrechando aún más los lazos indestructibles de amistad que los ligan" (art. 1); que "para la realización de este mutuo deseo existe una base sólida debido a la escasez de trabajadores especializados (pescadores, tamberos, etc.) en la República Argentina, por una parte, y la abundancia de éstos en Holanda, por la otra" (art. 2); que "las experiencias adquiridas durante el período transcurrido desde la última guerra mundial, aconsejan que esta emigración sea dirigida y realizada en plena cooperación entre los gobiernos de ambos países y según un plan previamente fijado" (art. 3); y

que "para llevar a cabo una emigración agraria dirigida resulta conveniente en principio, formar núcleos de emigrantes que se organicen en entidades jurídicas de acuerdo a las leyes argentinas a fin de que representen los intereses de los mismos ante las autoridades del país" (art. 8). Las restantes disposiciones de este protocolo se refieren a las medidas que, para realizar estos fines, deben adoptar el gobierno holandés (art. 6) y argentino (art. 7).

El organismo encargado de la ejecución de los principios fijados en este protocolo, es una comisión mixta argentino-holandesa (art. 9).

33. — La comisión prevista en el protocolo anterior se constituyó — en Buenos Aires — en 1950. Las principales medidas recomendadas por la misma fueron las siguientes: a) redacción de un proyecto de convenio; b) la creación de una colonia-piloto en la provincia de Buenos Aires; y c) realización de una encuesta para obtener la colocación de tamberos holandeses en nuestro país.

Dichas medidas carecieron, en la práctica, de aplicación.

34. — La formalización de un nuevo convenio migratorio fue proyectado por representantes de los gobiernos argentino y holandés, en el año 1959. Dicho convenio, sin embargo, no ha sido objeto de aprobación por las autoridades correspondientes.

35. — Las características que — según se expresa en la publicación de la Oficina Internacional del Trabajo *Por qué abandonan el campo* — diferencian las condiciones de movilidad de la mano de obra de los Países Bajos, de las que prevalecen en otros países de Europa Occidental, son: el elevado índice de crecimiento demográfico, la fuerte densidad de población y el alto grado de aprovechamiento de las tierras. La presión demográfica que ejerce la población agrícola — conforme la misma publicación — no ha creado, sin embargo, hasta la fecha, un problema de baja productividad y de ingresos reducidos, porque, debido a la aplicación de una política a largo plazo tendiente a favorecer la inversión de capitales en la agricultura, se han logrado altos niveles de rendimiento (ver obra citada, págs. 87 a 89).

36. — La mano de obra agrícola ha crecido en Holanda — durante el presente siglo — en un 33 por ciento, en razón de que el índice del desplazamiento de los trabajadores para ocupar otros empleos, no ha sido lo suficientemente rápido como para contrarrestar los efectos de los elevados índices de natalidad de las regiones rurales. El porcentaje de mano de obra agrícola, sin embargo, ha disminuido sensiblemente con relación al total de la población económicamente activa (ver cuadro 43).

37. — El número total de empleos aumentó de 3.838.000 trabajadores en 1930, a 4.253.000 en 1956. El volumen total de empleo agrícola — computado en años-hombre — disminuyó, desde 1950 a 1956, en un 9,3 por ciento, es decir, de 536.000 trabajadores agrícolas en 1950, a 486.000 en 1956. El empleo agrícola en años-hombre, con relación al

CUADRO 43

Población activa total y población agrícola activa de los Países Bajos (1849 - 1947)
(en millares)

Años	Población activa total	Mano de obra agrícola	
		Cifra absoluta	Porcentaje de la cifra total
1849.....	1.252	543	43,4
1889.....	1.653	526	31,8
1899.....	1.924	570	29,6
1920....	2.719	623	22,9
1930....	3.179	639	20,1
1947.....	3.866	756	19,6

Fuente: *Por qué abandonan el campo*, publicación de la Oficina Internacional del Trabajo.

empleo total, descendió de un 14,2 por ciento en 1949, a un 11,5 por ciento en 1956.

38. — El principal problema que se plantea en la agricultura holandesa — de acuerdo con la obra referida en el número 34 — "consiste en que los efectivos rebasan con exceso las futuras necesidades de trabajadores y son asimismo excesivos en relación con los niveles tipo de ingreso". Dicho problema — siempre conforme esa publicación — presenta diversos aspectos: a) el exceso de trabajadores contractuales; b) el exceso de hijos de agricultores (según un cálculo reciente, su número se eleva a 40.000, de los cuales 25.000 se encuentran establecidos en tierras arenosas); c) el exceso de trabajadores en regiones de escasa productividad; y d) la dificultad de readaptar la mano de obra agrícola, como consecuencia de la edad media elevada de la población rural.

39. — La política oficial de los Países Bajos para resolver los problemas de ocupación e ingresos en la agricultura, comprende una serie de medidas que tienden a la estabilización y el aumento del empleo en base de la aplicación de programas para mejorar el rendimiento de las explotaciones; al incremento de los conocimientos profesionales y de la movilidad de los trabajadores agrícolas; a estimular la jubilación de los trabajadores de edad avanzada; a aumentar las posibilidades de empleo no agrícola en las regiones de baja productividad, y a invertir, en la agricultura, los capitales necesarios para que pueda conservar su posición de principal industria de exportación.

40. — "La emigración — expresa Paul Romus en *Economía regional y comunidad europea* — es un fenómeno antiguo y común en todos los Países Bajos... Desde la guerra, la emigración neta se ha mantenido aproximadamente en unas 30.000 personas por año, principalmente con

destino a Australia, el Canadá y a los Estados Unidos. Teniendo en cuenta la inmigración —principalmente la procedente de Indonesia—, se prevee un saldo neto migratorio de 15.000 personas por año para el período 1950-1970. Esta cifra —concluye— no es aceptada por todos, ya que algunos estiman deseable una cifra anual de 50.000 e incluso 60.000 emigrantes".

Paul Romus manifiesta además que, según las previsiones efectuadas, "la población neerlandesa podría aproximarse a los 12,9 millones en 1970 y a los 14 millones en 1980. Teniendo en cuenta —añade— la emigración anual de 15.000 personas, es conveniente proporcionar ocupación, cada año, a 50.000 nuevos trabajadores aproximadamente, o sea, para los veinte años comprendidos de 1950 a 1970, un total del orden de un millón de nuevos empleos" (ver, sobre el medio económico y social de dónde proceden predominantemente las migraciones holandesas, la obra citada, págs. 254 a 257).

41. —La política migratoria del gobierno holandés —su principio fundamental es que la coerción a favor de la emigración no es más permisible que su prohibición— se funda, básicamente, en que: a) el conflicto entre la política positiva de emigración y el empleo de trabajadores extranjeros es más aparente que real (una escasez transitoria de mano de obra que ocurra en un momento excepcional de expansión, puede ser aliviada por el empleo, sobre bases temporarias, de trabajadores extranjeros); b) el mantenimiento de dicha política es indispensable, frente a la posibilidad de que el crecimiento económico del país no alcance a suministrar empleo a las personas que se incorporen al mercado de trabajo, c) la emigración puede tener una influencia favorable en el ingreso per cápita; d) la libre circulación de los trabajadores entre los países de la Comunidad Económica Europea, no incide fundamentalmente en los movimientos migratorios de los trabajadores holandeses (en Alemania Occidental y Francia existen limitadas oportunidades de ocupación con respecto a agricultores de esa nacionalidad); e) la participación activa de Holanda en el desarrollo de ciertos países de ultramar, es esencial para su economía (la emigración es considerada como un medio eficaz para lograr ese propósito y se entiende que su encauzamiento hacia América Latina se encuentra plenamente justificado, siempre que se ajuste a una buena coordinación internacional y al planeamiento adecuado de los proyectos de asistencia); y f) la emigración proporciona una solución satisfactoria para resolver el problema de determinadas categorías ocupacionales (por ejemplo: ciertos trabajadores agrícolas, pequeños comerciantes independientes, etc.) (los puntos de vista anteriores son un apretado resumen de las recomendaciones efectuadas, en el año 1960, por el Consejo de Emigración de los Países Bajos).

42. —Los datos suministrados indican: a) la escasa importancia de la inmigración holandesa hacia nuestro país (existe una colonia

agrícola de extranjeros de dicha nacionalidad en la zona de Tres Arroyos, provincia de Buenos Aires); b) la posibilidad — si bien las experiencias han sido negativas — de movimientos cualitativamente importantes; y c) la política, en principio, positiva de los Países Bajos con respecto a la emigración, y especialmente con referencia a los trabajadores agrícolas (ejemplo típico de esta posición, es la colonia de Holambra en el Brasil).

43. — Los restantes países europeos de emigración (Grecia y Portugal) — a pesar de su exceso de población agrícola — ofrecen limitadas oportunidades de contribuir a la realización de proyectos de colonización en nuestro país.

44. — El panorama expuesto en el capítulo anterior, sobre la transformación de las migraciones internacionales y la visión esquemática de la política migratoria de los países tradicionalmente vinculados al nuestro, en esta materia, permiten concluir que: a) la mayor parte de los países europeos dispone de un exceso de trabajadores agrícolas; pero en la mayor parte de los casos la capacidad técnica de éstos no alcanza niveles sumamente elevados; b) el desplazamiento de dichos trabajadores se efectúa, dentro de los mismos países, hacia el sector industrial o de servicios, y — en un porcentaje apreciable — hacia otros países europeos que los requieren como trabajadores no calificados; c) la generalidad de los países europeos carecen de suficiente interés en financiar proyectos de colonización en el exterior; y d) los criterios anteriores no implican que, en circunstancias excepcionales o mediante una política activa de nuestro país, pueda obtenerse la colaboración necesaria para su ejecución.

Capítulo XXVI

LOS PAISES ASIATICOS

1. — En la publicación de la Oficina Internacional del Trabajo *Migraciones Internacionales 1945-1957*, se expresa que durante este período, "las proporciones de la emigración asiática han sido bastante limitadas, ya se trate de la emigración procedente del Medio Oriente, de la India y del Pakistán, o del Extremo Oriente".

2. — Se señala en la misma publicación que "a partir del Medio Oriente, especialmente en Siria y, sobre todo, del Líbano, se ha observado con persistencia una notable corriente emigratoria, aunque difícil de calcular en cifras, con destino a América Latina, principalmente; a Africa, e incluso Australia"; que "la India y Pakistán han constituido la fuente de una corriente de emigración importante al Reino Unido"... y que "el otro polo de atracción de la misma lo ha constituido el Africa Oriental Británica"; y que "por último, la emigración del Extremo Oriente (ver cuadro 44) con destino a otros continentes, excepción hecha de Asia, ha sido muy limitada" — se añade — "que aparte de los movimientos de refugiados de origen europeo desde Filipinas, Shangai y Hong Kong, la corriente de emigración más importante ha tenido como punto de origen el Japón, país de donde partieron, especialmente en el curso de los últimos años del período de referencia, unos 50.000 migrantes con destino a América".

3. — Gunnar Myrdal — en su libro *Solidaridad o desintegración* — sostiene que, si bien simpatiza con las proposiciones de abrir las fronteras en las zonas poco pobladas para una emigración en gran escala de los países severamente sobrepoblados de Asia — recientemente pedida de nuevo, con mucho énfasis, por el profesor S. Chandrasekhar en su libro, Hungry People and Empty Lands (Allen and Unwin, Londres, 1954) — no acepta la inmoralidad intrínseca de las barreras inmigratorias.

Chandrasekhar — según Myrdal — tiene cuidado en remarcar que su esquema de migración no puede ser más que una pequeña contribución a la solución del problema demográfico de los países densamente poblados y con un alto nivel de crecimiento de la población, postulando que la migración internacional es sólo un elemento, de un enorme esfuerzo

CUADRO 44

Extremo Oriente: Emigración procedente de esta región, en cuatro países de inmigración de América y en Australia (1946-1957)
(en miles)

Países de inmigración	China (1)	Japón	Indonesia	Filipinas (2)
Canadá	16,9	0,6	—	—
Estados Unidos	21,4	31,9	0,5	17,4
Brasil (3)	1,5	20,5	—	—
Argentina	0,9	4,0	—	—
Australia	10,4	2,4	6,7	1,2

(1) Las cifras de inmigración procedente de China en el Canadá, en Estados Unidos y en Australia, no incluyen los inmigrantes provenientes de Hong Kong, y comprenden, en cambio, una serie de refugiados de origen europeo especialmente en lo que se refiere a los Estados Unidos.

(2) Las cifras de inmigración de filipinos en Estados Unidos incluyen, asimismo, 1.700 refugiados que han sido asentados en dicho país y procedían de Filipinas.

(3) Inmigración de nacionales chinos y japoneses.

Fuente: *Las migraciones internacionales (1945-1957)*, publicación de la Oficina Internacional del Trabajo.

mundial para el desarrollo industrial y económico de los países subdesarrollados.

4. — "El propio Chandrasekhar — siempre conforme al autor citado —, desconfía de que países como Estados Unidos, Australia y Nueva Zelandia abran sus fronteras a la inmigración no blanca. Su mayor esperanza está en Africa, Latinoamérica y las Islas del Pacífico. Creo — agrega Gunar Myrdal — que en la mayoría de estas zonas semejantes barreras políticas no serán levantadas. Como todas son mucho más pobres y tienen problemas interiores de desarrollo que resolver, enormes aun sin tener que establecer nuevos millones de inmigrantes asiáticos — de hecho, una de las dificultades regulares, y de las oportunidades, de desarrollo económico, aun en los países escasamente poblados, es la existencia de excedente de mano de obra — tienen, verdaderamente, mejores razones que los países más ricos para resistir a la inmigración o, al menos, para ser muy selectivos en relación con las facultades de los inmigrantes y su disposición de capital".

5. — "Fundamentalmente — concluye dicho autor —, mi actitud negativa hacia la migración internacional en gran escala es, no obstante, determinada por tres consideraciones más generales: primera, que son utópicos y fuera de la línea de un mundo que se está constituyendo ahora, donde aún la migración entre las naciones emparentadas culturalmente y de un alto nivel de productividad y de vida, está casi prohi-

bida ya; segunda, que el problema de población en los países más pobres es de tal magnitud, que difícilmente pueda ser influido por ninguna migración, cuya efectividad sería de dudar aun para la imaginación más optimista; y, tercera, que un sistema de alimentación y provisión para los futuros emigrantes es una forma costosa e irracional de resolver la cuestión de la población. Dicho esto debe, no obstante, añadirse que la negativa de oportunidades de emigración para los países más pobres y, en particular, la barrera al color quedará como una causa seria de resentimiento profundo en Asia y se añadirá a la creciente revuelta contra la desigualdad en el mundo de la riqueza y de la oportunidad".

6. — El número de asiáticos residentes en nuestro país — de acuerdo con el Censo Nacional de Población del año 1947 — era de 81.460 (el 0,5 por ciento de la población total). Las nacionalidades predominantes: sirios (32.789), turcos (18.225), libaneses (13.505) y japoneses (5.244).

7. — El saldo migratorio de los extranjeros de origen asiático llegados a nuestro país — desde 1948 a 1961 — ha sido de 16.838 personas (1,5 por ciento del saldo migratorio) (ver cuadro 45); dentro de esa cifra debe señalarse el aumento de los migrantes de nacionalidad japonesa, cuyo saldo — durante el período indicado — fue de 7.027 (41,7 por ciento del saldo total de migrantes asiáticos); representando en 1960 y 1961, el 100 por ciento y el 87,5 por ciento respectivamente de dicho saldo (ver cuadro 46).

CUADRO 45

Saldos migratorios de extranjeros de origen asiático (1948 - 1961)

Años	Entrados	Salidos	Saldos
1948.....	5.989	4.168	1.821
1949.....	5.873	4.419	1.454
1950.....	6.942	4.850	2.092
1951.....	5.716	3.643	2.073
1952.....	4.244	2.480	1.764
1953.....	2.753	2.051	702
1954.....	3.101	2.489	612
1955.....	4.129	3.227	902
1956.....	4.379	3.494	885
1957.....	6.910	5.907	1.003
1958.....	6.924	6.257	667
1959.....	6.894	6.167	727
1960.....	7.269	6.531	738
1961.....	8.318	6.920	1.398
Total	**79.441**	**62.603**	**16.838**

Fuente: Dirección Nacional de Migraciones.

CUADRO 46

Saldos migratorios de extranjeros de origen japonés (1948 - 1961)

Años	Entrados	Salidos	Saldos	Por ciento con relación inmigrantes asiat.
1948.....	46	32	14	0,7
1949.....	207	102	105	7,2
1950.....	613	159	454	21,7
1951.....	996	195	801	36,8
1952.....	931	238	693	39,2
1953.....	664	351	313	44,5
1954.....	877	566	311	50,8
1955.....	1.779	1.002	777	86,1
1956.....	1.390	892	498	56,2
1957.....	2.114	1.730	384	38,2
1958.....	2.058	1.859	199	29,8
1959.....	1.783	1.466	317	43,6
1960.....	2.132	1.199	933	126,4(1)
1961.....	2.970	1.742	1.228	87,5
Total.....	**18.560**	**11.533**	**7.027**	**41,7**

(1) El saldo de asiáticos excluidos japoneses es negativo.
Fuente: Dirección Nacional de Migraciones.

8. — "El futuro económico y político del Japón — dice S. Chandrasekhar en *Pueblos hambrientos y tierras despobladas* (1954) — depende ampliamente de la solución de su problema demográfico. Antes de la segunda guerra mundial, el Japón estaba en condiciones de alimentar a sus millones de habitantes, congregados en una superficie muy limitada, en virtud de su desarrollo industrial y política de explotación colonial. Ahora ha desaparecido su imperio y con él las primeras materias de origen colonial y los mercados preferentes. Algunos millones que habían encontrado su sustento y su hogar fuera de la patria fueron repatriados, sumándose a la creciente población de las islas. La pirámide de edades de la actual población es de tal índole que la cifra de ésta tenderá a aumentar por lo menos durante las próximas tres décadas, si los otros factores siguen invariables... El problema demográfico del Japón es al mismo tiempo un problema económico, social, cultural y político" (pueden verse sobre este tema, además de la obra citada *La herencia demográfica del Imperio Japonés* de Irene Tacuber y Edwin G. Beal, en *Corrientes demográficas mundiales*, estudios realizados bajo la dirección de Kingsley Davis; *Le problème et la politique démographique au Japon* de Ayanori Okasaki en *Population*, núm. 2, avril-juin 1952; *El problema demográfico del Japón* de Senjin Tsurouka en Servicio de Información de la Comisión Católica

de Migraciones, núm. 1; *El problema de la población en el mundo*, cap. XXI, de Alfred Sauvy; y sobre todo *Population and progress in the far East*, de Warren S. Thompson).

9. — Las distintas medidas que el gobierno japonés ha adoptado para resolver este problema, son primordialmente: el fomento de la agricultura, el desarrollo de la industria y del comercio exterior, el control de la natalidad y el aumento de la emigración.

10. — La emigración del Japón — según el informe publicado en la Revista Internacional del Trabajo (vol. LV, núm. 1) — ha de hacer frente a ciertos impedimentos crónicos: a) "la aptitudes técnicas y las perspectivas materiales de los japoneses..., los predisponen a emigrar a países occidentales"; pero, "las diferencias de cultura y de la latitud que los separan de esos países crean grandes problemas de asimilación y de transporte; b) "las limitaciones impuestas por las restricciones o la exclusión de que son objeto sus nacionales"; la explicación dada es que "la actitud general de los países técnicamente desarrollados hacia la inmigración japonesa está influida por el temor del efecto depresivo que la competencia de la mano de obra asiática puede tener sobre las condiciones de vida de los trabajadores indígenas, y en parte por objeciones de carácter social y psicológico"; y c) "la falta de fondos"; se señala que "son pocas las personas deseosas de emigrar que se encuentran en condiciones de hacer frente por sí solas a los gastos de viaje a lejanos países de inmigración" y "menos todavía, las que disponen de medios para establecerse en dichos países".

11. — El órgano competente en el Japón, para los asuntos de emigración, es el Ministerio de Relaciones Exteriores, del cual depende la Oficina de Emigración, compuesta de tres servicios que se ocupan, respectivamente, de: a) planificación de la política, coordinación, aplicación de las medidas diplomáticas y control de los centros de emigración; b) aspectos prácticos de la emigración, en los que se incluyen misiones de investigación técnica, préstamos a los emigrantes y solución de conflictos y quejas; y c) investigaciones estadísticas, información y publicidad, orientación y formación, y supervisión de dos organismos: la Federación de Asociaciones de Ultramar y la Compañía Pro-Fomento de Emigración.

12. — La Federación de Asociaciones de Ultramar es el organismo que atiende el reclutamiento, selección y transporte de los emigrantes. De dicha Federación, con sede en Tokio, dependen las Asociaciones de Ultramar existentes en las capitales de las provincias.

Los candidatos a emigrar son convocados por las asociaciones locales para someterlos a examen. De ser aprobados, se hallan sujetos a un adiestramiento especial en campos que el Ministerio de Agricultura posee en distintas zonas del país.

La Federación de Asociaciones de Ultramar — además de otras prestaciones — concede a los emigrantes préstamos para el pago de

los pasajes, acordándoles para su devolución un plazo de 20 años. La amortización de los préstamos y su interés (3,65 por ciento anual) comienza a aplicarse a los diez años de su otorgamiento.

13. — La Compañía Pro-Fomento de Emigración — que ha sido constituida por la ley 139 del 5 de agosto de 1955, modificada por la ley 122 del 20 de mayo de 1957 — tiene por objetivos principales: a) prestar a los emigrantes japoneses y a las entidades por ellos formadas, los fondos necesarios para dedicarse a la agricultura, pesquería, industrias u otras actividades; y b) facilitar los fondos necesarios o realizar inversiones a/o en empresas agrícolas pesqueras, industriales u otras actividades, a condición de que tales empresas ocupen a inmigrantes japoneses.

El capital de dicha compañía, aproximadamente de 6.400.000 dólares, ha sido aportado — en su mayor parte — por el gobierno japonés.

Los fondos de operación están compuestos del capital señalado y del crédito de 15.000.000 de dólares obtenido de tres bancos americanos: The First National City Bank of New York, The Bank of America y The Chase Manhattan Bank.

14. — La Compañía Pro-Fomento de Emigración — que posee sucursales y agencias subsidiarias en Argentina, Brasil, Bolivia y Paraguay — ha adquirido, desde 1955, 243.751 hectáreas para ser colonizadas. Las adquisiciones se realizan, por lo general, conforme a los planes de desarrollo de cada país; como consecuencia de ello, la mayoría de las colonias se hallan situadas en zonas de escaso nivel económico.

Las tierras — una vez subdivididas y habilitadas para su explotación — son ofrecidas en venta a agricultores japoneses; habiéndose radicado de este modo en Argentina, Brasil y Paraguay, 3.673 personas (611 familias).

La suma invertida en la compra de tierras, construcción de caminos, puentes, etc., alcanzaba — hasta el año 1960 — a 3.200.000 dólares y la destinada a operaciones crediticias (gastos iniciales, construcción de viviendas, adquisición de maquinarias y útiles, etc.), a 4.200.000 dólares.

15. — La experiencia recogida por las autoridades japonesas durante los ocho años de vigencia de este régimen, ha determinado la conveniencia de fusionar la Federación de Asociaciones de Ultramar y la Compañía Pro-Fomento de Emigración, creándose — en su reemplazo — un nuevo organismo semiestatal, subvencionado totalmente por el gobierno. El Congreso Japonés trata — en la actualidad — el proyecto de ley por el cual se establece ese nuevo organismo.

16. — Las resoluciones 48 del 11 de enero de 1957 y 1991 del 27 de agosto de 1957 de la Dirección Nacional de Migraciones — considerando la información favorable producida por los Ministerios de Agricultura, Trabajo y Previsión, y Ejército — autorizaron el ingreso al país de hasta 400 familias de agricultores procedentes del Japón, compuestas de padre, madre y hasta 5 hijos, ninguno de los cuales debía ser

mayor de 25 años. La autorización conferida establecía, expresamente, que dicha cantidad se distribuiría a razón de no más de 80 familias por año, por provincia y por colonia.

La resolución 14 de la Dirección Nacional de Migraciones, del 9 de setiembre de 1960, autorizó expresamente a la Cooperativa de Colonización Argentina (filial de la Compañía Pro-Fomento de Emigración en nuestro país), para que actuara como llamante de las familias seleccionadas por las autoridades japonesas.

La resolución 121 de la Dirección Nacional de Migraciones, de junio 22 de 1961, dejó sin efecto el límite establecido respecto al número de familias por año, por provincia, y por colonia; quedando condicionado — tal límite — a los proyectos de colonización que presente la Cooperativa de Colonización Argentina. Dichos proyectos deben ser previamente aprobados por el Consejo Agrario Nacional.

La resolución citada establece, además, que cada familia puede estar compuesta por padre, madre, hijos, progenitores y hermanos de los primeros, hasta un máximo de 7 personas sin control de edad (ver capítulo 2, número 37).

17. — La Cooperativa de Colonización Argentina, como consecuencia de las resoluciones indicadas en el número anterior, adquirió 3.100 hectáreas en Garuhapé (provincia de Misiones).

La compra del terreno demandó m$n. 2.174.840; la mensura, caminos, puentes y otros trabajos adicionales, m$n. 2.436.498; y las inversiones en bienes fijos, m$n. 4.175.406.

Las inversiones indicadas en la última parte del párrafo anterior comprenden: un edificio para escuela, vivienda para el maestro, y sala de primeros auxilios (transferidas a la provincia), además de dos alojamientos provisorios de carácter colectivo, estación experimental, tractores, camiones y vehículos livianos.

La colonia se subdividió en 80 lotes de 30 hectáreas cada uno y comenzó a explotarse en 1960. En la actualidad se hallan radicadas 56 familias, con un total de 278 personas. Las familias han traído, término medio, un capital de 2.000 dólares, además de los implementos de trabajo.

Se estima que — a mediados de 1963 — se habrá completado la radicación de las 80 familias previstas; actualmente se estudia la extensión de la colonia, por entenderse que la cifra de 150 familias resulta más conveniente desde un punto de vista económico.

Se halla, además, en proceso de habilitación — en la localidad de Real del Padre (provincia de Mendoza) — una nueva colonia denominada "Andes". Su extensión es de 1.312 hectáreas y el terreno fue adquirido, en 1959, por m$n. 7.917.455. En distintas obras (subdivisión, caminos, canales de irrigación, etc.) se han invertido — hasta el momento — m$n. 11.067.121, y en la construcción de alojamientos provisorios para inmigrantes, oficinas, depósitos, etc. m$n. 2.981.128.

La colonia se subdividirá en 80 lotes de 10 hectáreas cada uno.

18. — Argentina y Japón han celebrado — con fecha 20 de diciembre de 1961 — un convenio que establece que la inmigración japonesa hacia nuestro país "será realizada de conformidad con las estipulaciones del mismo y de acuerdo con las disposiciones legales vigentes en ambos países" (art. I).

Dicho convenio — "considerando el aporte que la industria y la técnica japonesas son capaces de producir para el desarrollo económico de la República Argentina en los campos especializados de la agricultura, la pesquería y la industria" — establece que "ambos gobiernos fomentarán especialmente la migración de japoneses que viajan hacia la Argentina según planes concretos elaborados de común acuerdo por ambos gobiernos" (art. II).

"Los inmigrantes organizados (es decir, exclusivamente los comprendidos en el artículo anteriormente citado) gozarán de la exención de la tasa de estadística, derechos aduaneros y recargos cambiarios para la introducción, hasta un límite de 10.000 dólares estadounidenses o su equivalente por cada familia, de efectos personales, casas desarmables, vehículos, incluidos los de tracción mecánica en general, tractores, maquinarias agrícolas y equipos de producción agroindustrial, nuevos o usados, así como de semillas, abonos y semovientes. Dichos bienes podrán ser embarcados 30 días antes o 150 días después de la salida de Japón de cada familia" (art. V, pár. 1).

El gobierno argentino, además, "concederá la exención de la tasa de estadística, derechos aduaneros y recargos cambiarios a las maquinarias (incluyendo tractores, niveladoras, topadoras, camiones y camionetas) necesarias para preparar el establecimiento de colonias, cuando así lo requieran organizaciones de emigración y colonización japonesas, avaladas por su gobierno, y con la autorización en cada caso de las autoridades argentinas de inmigración y colonización" (art. V, pár. 2).

Con el objeto de facilitar la aplicación de este acuerdo, se prevé la constitución de una comisión mixta, con sede en la ciudad de Buenos Aires. Dicha comisión será integrada por seis miembros, de los cuales cada gobierno designará a tres (art. XI).

El Convenio — que debía ser aprobado conforme a los procedimientos de la legislación interna del Japón y de nuestro país — fue ratificado por ambos gobiernos (la ratificación de las autoridades argentinas se efectuó por medio del decreto-ley 2460 del 28 de marzo de 1963).

19. — El acuerdo migratorio celebrado con el Japón plantea dos cuestiones principales: a) la posibilidad de que en el futuro otros países de emigración, valiéndose de la cláusula de "nación más favorecida", reclamen los beneficios estipulados en su artículo V; y b) la eficacia de la exenciones impositivas como medio coadyuvante para fomentar los movimientos migratorios hacia nuestro país (ver capítulo 4, número 27).

20. — Los puntos de vista expuestos en los números anteriores permiten señalar: a) la muy limitada importancia de la población de origen asiático en nuestro país; b) el crecimiento — sobre todo durante los tres últimos años — de la inmigración japonesa; c) la posibilidad de incrementar esa inmigración, sin necesidad de un alto financiamiento interno (el gobierno japonés condiciona, en gran parte, sus inversiones en el exterior, a la solución de sus problemas demográficos); y d) la urgencia de estudiar — de modo adecuado — la integración de los nativos japoneses en nuestro medio, su distribución geográfica, y su estructura socio-ocupacional.

Capítulo XXVII

LOS REPATRIADOS DE AFRICA

1. — La distinción entre migraciones políticas y migraciones económicas no se basa meramente — según la publicación de la Oficina Internacional del Trabajo: *Migraciones internacionales (1945-1957)* — en una cuestión de forma, sino que expresa la oposición de naturaleza, entre dos órdenes de fenómenos cuyas manifestaciones son tan diferentes como sus causas y repercusiones. Surgidas de circunstancias excepcionales, las migraciones políticas son en su mayoría movimientos precipitados y en masa, que pronto se agotan. Las migraciones económicas, en cambio, trazan por el mundo una red de corrientes continuas y hasta cierto punto regulares. La voluntad individual poco interviene en las primeras, que se deben casi siempre a una amenaza o a la coerción, pero desempeña un papel determinante en las segundas, que son la expresión libre, aunque espontánea, del deseo de mejorar de suerte.

2. — Los sucesos ocurridos en el Africa — principalmente en el Congo y en Argelia —, han originado — en los últimos años — migraciones políticas de carácter especial: la repatriación, hacia los países metropolitanos (Bélgica y Francia), de los europeos o de las personas descendientes de europeos que residían en los territorios de las ex colonias.

Las dificultades que ha planteado la integración económica y social de esos repatriados — sobre todo en lo que concierne a los agricultores — ha llevado a examinar la posibilidad de su inmigración.

3. — El decreto 5466 del 27 de junio de 1961 autoriza a la Dirección Nacional de Migraciones a aplicar, por el término de dos años, un régimen especial para la admisión definitiva de ciudadanos de países europeos residentes o ex residentes en Africa — cualquiera fuera su profesión útil — a quienes circunstancias políticas impulsaran a emigrar a nuestro país (art. 3).

Los muebles, casas desarmables, útiles, herramientas, efectos personales y del hogar, equipos de producción, ganado, semillas, maquinarias, tractores y vehículos, incluidos los de tracción mecánica en general y los automóviles, que introduzcan dichos inmigrantes y que sean embarcados dentro de los 180 días de su llegada a nuestro país, están exentos de tasas de estadística, de derechos aduaneros y recargos cambiarios, hasta

un límite de diez mil dólares o su equivalente en otras monedas, por núcleo familiar o persona independiente. El límite puede ampliarse hasta cincuenta mil dólares o, en casos especiales, hasta valores superiores, por resolución de la Secretaría de Hacienda. En estos dos últimos supuestos los bienes deberán embarcarse dentro de los 360 días de la llegada del inmigrante (art. 3).

Las franquicias establecidas quedan sujetas al régimen de comprobación de empleo (art. 4).

El Consejo Agrario Nacional coordinará planes concretos de radicación de agricultores, expertos preferentemente en explotaciones y trabajos agrícolas no competitivos con la mano de obra rural nativa, utilizando centros de recepción especializados y promoviendo la colaboración de los organismos públicos nacionales, provinciales y municipales, como así el aporte de la actividad privada, con vistas al logro de todo lo necesario para la instalación eficiente de dichas corrientes migratorias en el medio agrario argentino (art. 5).

Los gobiernos provinciales quedan invitados a prestar su colaboración para el cumplimiento de los objetivos de este decreto y a disponer, entre otras medidas, la afectación de áreas concretas aptas para la colonización agrícola, en tierras fiscales susceptibles de incorporación a programas de desarrollo de economías regionales (art. 6).

El decreto 5466/61 fue reglado por la resolución 216 del 25 de julio de 1961 de la Dirección Nacional de Aduanas y por la resolución 1 del 8 de febrero de 1962 de la Dirección Nacional de Migraciones.

4. — El decreto 11.619 del 21 de setiembre de 1960 — que autorizaba a la Dirección Nacional de Migraciones a establecer un régimen especial para la admisión definitiva de residentes o ex residentes en el Congo — fue derogado por el decreto 5466/61 por hallarse las disposiciones de aquél comprendidas dentro de éste (art. 7).

5. — La determinación de la cantidad de familias agricultoras procedentes del Congo y dispuestas a inmigrar, es extremadamente difícil, por la imposibilidad de obtener datos concretos y actuales sobre la materia. Puede anotarse, sin embargo, que a fines del año 1960, estimaciones relativamente ciertas hacían llegar a 1.000 su número aproximado. Es evidente que — con posterioridad a esa fecha — la cifra citada se ha reducido en forma sensible.

6. — Una misión encabezada por A. de Fauconval, encargado por el Ministerio de Comercio Exterior y de Asistencia Técnica de Bélgica para estudiar las posibilidades de reasentamiento de colonos del Congo en la Argentina, permaneció en el país desde el 14 de mayo al 28 de junio de 1961. Dicha misión — integrada además por tres representantes privados de los colonos — visitó las provincias de Santa Fe, Santiago del Estero, Misiones, Neuquén y Río Negro.

7. — Las ofertas recibidas por esa misión, en cada una de las provincias visitadas, fueron las siguientes:

a) Santa Fe: 2.000 hectáreas (20 lotes) en Cantón de Zárate para industria lechera (5.000 pesos la hectárea, 10 por ciento al contado, saldo a 20 años, interés 8 por ciento anual); 2.100 hectáreas en Santa Felicia (1.000 a 1.500 pesos la hectárea, 10 por ciento al contado, saldo a 20 años, interés 8 por ciento anual); b) Santiago del Estero: 2.500 hectáreas (100 lotes) en condiciones de riego — faltaban canales terciarios — en Añatuya (500 pesos la hectárea, 20 por ciento al contado, resto a 10 años); 40.000 hectáreas en Pampa de los Guanacos (200 pesos la hectárea); c) Misiones: 260.000 hectáreas en Colonia Manuel Belgrano; 20.000 hectáreas en Colonia San Pedro; 20.000 hectáreas en Aristóbulo del Valle (500 pesos la hectárea para colonos y sociedades cooperativas y 1.500 pesos la hectárea para empresas privadas; la provincia aseguraba la instalación de los servicios públicos necesarios); d) Neuquén: 5.000 hectáreas con posibilidad de riego a 45 kilómetros de la ciudad de Neuquén (Senillosa); e) Río Negro: participación en el proyecto elaborado por Italconsult para la habilitación de 200.000 hectáreas.

El Consejo Agrario Nacional ofreció además, a la misión belga, 5 lotes para horticultura, de 7 a 12 hectáreas, con vivienda, en la provincia de Buenos Aires (Melchor Romero) (10.000 pesos la hectárea, 100.000 a 150.000 pesos al contado, resto a 15 años, interés 8 por ciento anual).

La misión belga recibió, asimismo, 81 ofertas de venta de tierras privadas, que abarcaban todas las provincias del país —excepto la de Buenos Aires— en extensiones cuya suma global, era alrededor de 3.500.000 hectáreas.

8. — Las conclusiones del informe de A. de Fauconval — existen referencias sobre las condiciones generales del medio argentino (costo de vida, transferencia de capitales, características étnicas, etc.) y recomendaciones prácticas para los presuntos colonos (utilidad de disponer de un medio de transporte propio, conveniencia de que el jefe del grupo familiar arribe previamente a éste, utilización común de la maquinaria, etc.) — son, en líneas generales, que "la Argentina es un país inmenso, muy hospitalario, en el cual las posibilidades son reales y en el que los belgas tienen serias posibilidades de éxito a condición de que dispongan en el momento de la partida de un mínimo de capital" — pero anota también que — "el costo de la mano de obra nativa y en numerosos casos su escasez hacen indispensable partir con la idea de trabajar de modo muy intenso, contando principalmente con el esfuerzo personal o del grupo en que se integra el inmigrante" y que es necesario que estos "sepan que tendrán que vencer las dificultades del inicio y aquéllas inherentes a su adaptación a un medio diferente, a un idioma distinto, a otra mentalidad".

9. — El informe referido expresa, además, que el capital mínimo indispensable para asegurar la puesta en marcha y cobertura de los pri-

meros gastos de instalación, debe situarse en un mínimo de 750.000 francos belgas por familia (en la actualidad, aproximadamente, 15.000 dólares); pero que el mismo podría ser reducido en proporciones apreciables; y afirma que "vistas las condiciones extremadamente ventajosas de ciertas ofertas y el tiempo necesario para la preparación de la partida de los interesados, es aconsejable que sea efectuada lo más rápidamente posible una reserva de tierras" (indica Cantón de Zárate en la provincia de Santa Fe, Melchor Romero en la provincia de Buenos Aires y 5.000 hectáreas en la provincia de Misiones).

10. — El gobierno belga — en setiembre de 1961 — formuló, de acuerdo con dicho informe, el pedido de reserva por un año, de las siguientes tierras: a) provincia de Santa Fe: 2.000 hectáreas en Cantón de Zárate; b) provincia de Buenos Aires: 10 lotes en Melchor Romero; y c) provincia de Misiones: 200.000 hectáreas en Manuel Belgrano y 2 parcelas de 20.000 hectáreas en San Pedro y Aristóbulo del Valle.

11. — Las primeras familias llegaron en abril de 1962 con destino a la provincia de Santa Fe; pero el cambio de autoridades impidió la realización del programa proyectado (de las familias arribadas a nuestro territorio, una se radicó en la colonia oficial Las Flores, y las otras regresaron a su país de origen).

Los restantes planes — conforme las informaciones recogidas — no tuvieron principio de ejecución.

12. — El gobierno de Bélgica solicitó al Comité Intergubernamental para las Migraciones Europeas — a principios de 1962 — los servicios de un experto para examinar algunas de las zonas provisoriamente seleccionadas por la misión belga a la que se ha hecho referencia en el número 6. Como consecuencia de los trabajos de ese experto, se ha previsto realizar un programa de colonización en el departamento de San Cristóbal (provincia de Santa Fe). Dicho programa — que comprende 10.500 hectáreas — contribuiría a radicar 50 familias belgas y 50 argentinas. Su costo aproximado sería de 2.100.000 dólares. El plan prevé que, con el empleo de técnicos y elementos modernos, la productividad del terreno se acrecerá en un 300 por ciento en el plazo de 6 años.

A fines de 1962, el gobierno belga decidió destinar la suma de 50 millones de francos belgas (un millón de dólares) para la realización del proyecto. Se estima poder contar, además, con una financiación internacional de 800.000 dólares. Pero, a efectos de movilizar el total de esas cifras, se requiere que una entidad bancaria argentina financie unos m$n. 50 millones (327.000 dólares) como complemento de aquélla.

13. — Los resultados obtenidos hasta fines del año 1962, eran limitados: la cifra de personas ingresadas era aproximadamente de 100 (30 familias) (el 50 por ciento de ellas destinadas a actividades industriales y el resto a tareas agrícolas). Se entiende que los ingresos de inmigrantes individuales han cesado y que las posibilidades que restan funcionan,

principalmente, en torno al programa de colonización a realizarse en el departamento de San Cristóbal.

14. — Las gestiones para la radicación de colonos europeos o descendientes de europeos, procedentes de las ex colonias francesas en el norte de Africa, comenzaron a realizarse en nuestro país, con cierta intensidad, en el año 1960. En dicho año se constituyó en Francia — bajo la presidencia de Paul Antier, ex Ministro de Agricultura — una sociedad civil denominada O. T. E. M. ("Office Technique D'Etudes Economiques et des Migrations").

La referida sociedad tenía por objeto organizar el reasentamiento en ultramar — principalmente en países de América Latina — de una parte de los franceses que habían debido retornar a la metrópoli desde Marruecos y Túnez (su número alcanzaba cifras importantes y era previsible un aumento del mismo a la vista del desenlace del problema de Argelia).

La O.T. E. M. solicitó de las autoridades argentinas una autorización para encarar el traslado de 1.000 familias. Obtenida la misma, pero condicionada a planes concretos de radicación en el país, inició diversas actividades de reclutamiento en Francia y Africa del Norte. Asimismo envió varias misiones técnicas al país y designó un representante permanente en Buenos Aires.

Durante dos años la sociedad realizó en la Argentina diversos estudios en varias provincias y acordó opciones de compras de tierras con particulares y autoridades provinciales.

Las más notables, entre las primeras, eran: a) 1.000.000 de hectáreas en San Juan, zona de precordillera, en un precio total de 70 millones de pesos; y b) 25.000 hectáreas en San Francisco de Lavalle (Mendoza). Ambas operaciones — luego de algunas prórrogas — fueron denunciadas por la O. T. E. M., en vista de sus dificultades de financiación.

La sociedad obtuvo, en cuanto a tierras fiscales, las siguientes preadjudicaciones: a) 15.000 hectáreas con opción a ser aumentadas hasta 30.000, en la isla Las Lechiguanas (provincia de Entre Ríos), para ser divididas y adjudicadas de acuerdo a la ley 4163 — y en las condiciones y plazos que determinara el Consejo Agrario Provincial — con destino a la instalación de una fábrica de papel y a la radicación de familias agricultoras para la producción de la materia prima necesaria; esta concesión quedaba condicionada a los plazos siguientes: 6 meses para presentar la personería jurídica de la sociedad e iniciar los estudios y 4 años para tener la planta instalada y en condiciones de iniciar la producción de papel (decreto 6903 de la provincia de Entre Ríos de fecha 22 de diciembre de 1960); y b) 14.800 hectáreas en la provincia de Santiago del Estero (departamentos Robles y Figueroa), correspondiendo dicha superficie a la parte principal de la propiedad fiscal conocida con el nombre de "El Simbolar".

Las condiciones básicas establecidas por el convenio celebrado entre la provincia de Santiago del Estero y la O. T. E. M. — con intervención del Consejo Agrario Nacional — eran las siguientes: a) el precio de venta se fijaba en m$n. 22.300.000 (10 por ciento al contado y el saldo a 10 años con el interés del 8 por ciento anual); b) la provincia quedaba obligada a incluir, en el plan de obras del año 1962, los trabajos referentes a un acueducto y una ruta de acceso a la propiedad; c) la O. T. E. M. se comprometía a radicar 250 familias en un plazo de 2 años e implantar una colonia agro-industrial conforme con el plan de desarrollo de la zona noroeste de nuestro país.

El cumplimiento del convenio, sin embargo, quedaba subordinado a que "el Banco de la Nación Argentina u otro banco oficial de la República, garantice el crédito, que según manifiesta el comprador en este acto, le otorgará un banco privado extranjero y de acuerdo con el decreto del Poder Ejecutivo que otorgue a los inversionistas extranjeros el beneficio de la ley 14.780 del 4 de diciembre de 1958, y su reglamentación que garantizan la retransferencia en la moneda de origen".

Las necesidades de garantía bancaria expresadas por la O. T. E. M., ascendían a 4.400.000 dólares. El Convenio preveía su rescisión por el comprador, si a los 60 días a partir de su firma (1º de marzo de 1962) el gobierno argentino no hubiese otorgado la garantía y, por voluntad del vendedor, si a los 180 días el comprador no hubiese formalizado la operación.

Las pre-adjudicaciones citadas quedaron posteriormente rescindidas por el no cumplimiento de las obligaciones pactadas por la O. T. E. M. y, la posterior falencia de esta sociedad, determinó la cesación absoluta de sus actividades.

15. — En el Diario Oficial de la República de Francia se publicó, el 14 de marzo de 1963, el informe presentado en nombre del Consejo Económico Social, por el profesor Robert de Vernejoul sobre *Problemas planteados por la repatriación de los refugiados de Argelia.* Dicho informe comprende el examen de los siguientes temas: I. — Documentación y estadística: a) datos relativos a los repatriados de Argelia; b) estado actual de la legislación; y c) medidas adoptadas según el plan administrativo; II. — Los problemas de recepción y asistencia: a) los problemas de recepción y alojamiento; b) estudio de las prestaciones; y c) ayuda de las instituciones privadas; III. — Los problemas planteados por la reintegración de los repatriados: 1) el realojamiento: a) las medidas legislativas y reglamentarias; b) el problema de la financiación; c) el problema del alojamiento de los repatriados a corto plazo; d) medidas a adoptar a corto plazo; y e) el problema del alojamiento de los repatriados a largo plazo; 2) la recolocación: a) generalidades sobre la recolocación; b) la recolocación de los asalariados; c) la recolocación de los agricultores; d) la recolocación de los no asalariados (jefes de empresa, comerciantes, artesanos, profesiones liberales); préstamos y sub-

venciones de recolocación; e) recolocación de los agentes de servicios públicos y semipúblicos; y f) recepción y recolocación de los refugiados musulmanes de Argelia; 3) indemnización de bienes; 4) pensiones, retiros, seguros a la vejez: a) pensiones y retiros; b) seguros a la vejez; c) problemas sociales en suspenso; y d) problemas de las deudas no satisfechas en Argelia; IV. — Ayuda dada a los franceses que quedaron en Argelia; V. — El problema de la inmigración de los musulmanes a Francia; VI. — Estudio crítico de las medidas en aplicación y sus posibilidades de mejora; VII. — Conclusiones.

La síntesis del citado informe, que a continuación se realiza, se refiere, sobre todo, a la recolocación de los agricultores repatriados.

16. — La precipitación con que se produjeron los repatrios no ha permitido, a los servicios oficiales franceses, establecer estadísticas exactas y detalladas; pero esos servicios — ahora en posesión de medios que antes no tenían — se esfuerzan mediante distintas investigaciones, en precisar un cierto número de datos fundamentales.

Según las estadísticas del Ministerio de Repatriados — desde el 1º de enero de 1962 hasta el 31 de diciembre del mismo año — se trasladaron de Argelia a Francia, 624.957 personas de origen europeo y 27.000 refugiados musulmanes.

El ritmo de repatriaciones — que era de 28.000 personas en marzo y en abril — se aceleró en mayo (82.000), para alcanzar su máximo en junio (328.500), disminuyendo después progresivamente: 61.000 en julio, 40.000 en agosto, 18.000 en setiembre, y 11.000 en octubre.

Las asociaciones de repatriados han cuestionado la estimación oficial, calculando en 760.000 el número de personas que han retornado desde Argelia a Francia.

De Vernejoul — luego de examinar distintos datos — afirma que "las estadísticas establecidas por las autoridades francesas se refieren exclusivamente al año 1962, de modo que es lícito pensar que el número de 750.000 personas puede corresponder a la realidad".

17. — La estructura socio-ocupacional de la población europea que residía en Argelia, era visiblemente distinta de la de Francia: los sectores más importantes correspondían a funcionarios y comerciantes; el porcentaje de asalariados industriales era débil y existía un claro predominio de la población urbana (sólo el 15 por ciento de la población vivía en las zonas rurales) (ver cuadros 47 y 48).

De Vernejoul señala, sin embargo, que dicha estructura "no se vuelve a encontrar entre los repatriados, ya que ciertas categorías ocupacionales se vieron obligadas a abandonar el territorio argelino más rápido que otras".

El Ministerio de Repatriados ha tratado de conocer la estructura socio-ocupacional de las personas regresadas a Francia y, con dicho propósito, ha realizado investigaciones por muestreo entre los repatriados que han pedido subsidios de manutención (ver cuadro 49).

CUADRO 47

Estructura socio-ocupacional de la población europea de Argelia (1959)

Categorías ocupacionales	Familias no musulmanas	Población total
	Miles de personas	
Agricultores (dueños de explotaciones y asalariados	19	68
Patrones, trabajadores independientes y profesionales	52	210
Personal técnico superior	17	65
Personal técnico medio y empleados	58	240
Obreros	55	270
Personal de servicio	10	30
Ejército, policía	30	100
Desocupados, inactivos	39	92
Conjunto de las categorías no agrícolas	261	1.007
Total general	280	1.075

Fuente: Consejo Económico Social de Francia.

18. — La recolocación de los agricultores en la metrópoli es particularmente delicada, en razón de las diversas categorías que comprende este sector y de los obstáculos que encuentran los mismos para obtener condiciones normales de instalación. La escasez de oferta, la pequeña cantidad de granjas libres, las dificultades de explotación y las alzas especulativas del precio de la tierra, son factores que multiplican los problemas y que hacen necesario — según la opinión de Vernejoul — la formulación de un plan de varios años, para recolocar a los repatriados desposeídos.

19. — Las medidas legislativas y reglamentarias para recolocar a los repatriados franceses en la agricultura metropolitana, han sido básicamente: a) el decreto del 8 de junio de 1962 que establece que los repatriados, según la calificación que reciban, pueden beneficiarse con créditos especiales a largo plazo, para la adquisición e instalación de explotaciones agrícolas; y b) la ordenanza del 4 de agosto de 1962 que dispone que un determinado número de predios — expropiados o adquiridos por las sociedades de migración o colonización rural — sean destinados a dichos agricultores.

20. — El plan formulado por el gobierno francés preveía que sería posible establecer 1.800 explotaciones por año, a partir del momento en que se hubieran creado los medios económicos y financieros necesarios para poner en marcha dicha política.

De Vernejoul sostiene que hay que reconocer que ese objetivo no ha sido alcanzado y marca como elementos que han impedido su cumpli-

miento: a) la falta de capitales suficientes por parte de los repatriados (el Estado puede aportar, en ciertos casos, hasta el 80 por ciento del precio de las explotaciones); y b) la lentitud en el estudio de las solicitudes.

21. — La imposibilidad de satisfacer la totalidad de los pedidos efectuados por los agricultores, ha conducido a dos soluciones subsidiarias: a) el cambio de categoría ocupacional; y b) la inmigración.

De Vernejoul expresa que el gobierno francés, sin adoptar una posición definitiva sobre la inmigración, se ha inclinado a su no estímulo; él entiende, sin embargo, que "una política de inmigración rural, sobre todo con referencia a los repatriados agrícolas, puede ser útil dentro de las líneas generales de una política de expansión exterior" — pero añade — "que deben tomarse medidas para evitar decepciones", por lo que sugiere que "los consejeros agrícolas y comerciales residentes en los países de acogida realicen investigaciones sobre la viabilidad y rentabilidad de los proyectos de colonización propuestos" — y concluye que —

CUADRO 48

Distribución ocupacional de las personas activas (Población europea residente en Argelia, año 1960)

Industriales y jefes de empresa	3.000		
Agricultores	18.300		
Asalariados agrícolas	10.000, de los cuales:	capataces	3.500
Comerciantes	31.000, de los cuales:	alimentación	7.400
		cafés	2.500
		construcción	5.000
Prof. liberales	11.000, de los cuales:	activ. médicas	2.325
		profesiones (priv.)	3.000
Asalariados, no agrícolas, incluidos los sectores públicos	245.000, de los cuales:	personal téc.	39.000
		empleados	56.000
		mano de obra	7.200
		O. S.	28.000
		O. P.	51.000
		serv. patrimoniales	39.000
		desocupados	14.000
	y de los cuales:	automóv. y bicicletas	7.000
		construcción	19.000
		comercio	24.500
		transporte	8.000

Fuente: Consejo Económico Social de Francia.

CUADRO 49

Distribución socio-ocupacional de los repatriados argelinos al 15 de setiembre de 1962 (1)

Orden	Profesiones	Porcentajes
1.	Empleados de comercio	4,68
2.	Empleados de oficinas	4,55
3.	Comerciantes	4,37
4.	Dactilógrafos	2,27
5.	Contadores	1,79
6.	Taqui-dactilógrafos	1,77
7.	Mecánicos	1,73
8.	Agentes comerciales	1,70
9.	Chóferes	1,62
10.	Costureras	1,59
11.	Estudiantes	1,44
12.	Amas de casa	1,27
13.	Empleadores	1,17
14.	Secretarias	1,10
15.	Peinadores	1,07
16.	Sastres	0,92
17.	Auxiliares de contaduría	0,86
18.	Maestros de escuela	0,84
19.	Dueños de cafés	0,83
20.	Propietarios	0,79
21.	Electricistas	0,74
22.	Cultivadores a cargo de la explotación	0,74
23.	Albañiles	0,71
24.	Abogados	0,71
25.	Directores comerciales	0,60
26.	Relojeros joyeros	0,58
27.	Ebanistas	0,50
28.	Plomeros	0,46
29.	Médicos	0,46
	Enfermeros	0,69
	Retirados	3,64
	Sin profesión, hombres	4,57
	Sin profesión, mujeres	24,50
	Total de la muestra	74,90
	Total general (6 departamentos: 24.250)	**100,00%**

(1) Se trata de una distribución aproximada de los repatriados que solicitan subsidios de subsistencia. Ha sido establecida teniendo en cuenta el estudio de las 29 profesiones declaradas más frecuentes por 18.137 personas (sobre un total de 24.000) que residen en los Departamentos del Sena, de Bouches-du-Rhone, de l'Hérault, de Tarn-et-Garonne y de l'Oise.

Fuente: Consejo Económico Social de Francia.

"el gobierno debería aumentar su ayuda a los candidatos a inmigrar con el fin de no abandonarlos a sus propias fuerzas" (el monto de la ayuda acordada por el gobierno francés, que es aproximadamente de

1.600 francos por persona, sirve solamente para cubrir los gastos de desplazamiento y de subsistencia durante los primeros meses de instalación).

22. — El Consejo Económico Social de Francia — de acuerdo con el informe reseñado — estima que, en la actualidad, la recolocación de los agricultores repatriados de Argelia (a los cuales deben agregarse los de Marruecos y Túnez) sólo puede operarse en forma lenta, ya que independientemente de aquellos que han conseguido instalarse por sus propios medios, el número susceptible de pedir préstamos de reinstalación, se aproxima a 15.000. Se agrega, además, que se han planteado — hasta el momento — 5.000 pedidos, mientras que el proceso de reinstalación previsto por las instituciones oficiales — y que puede juzgarse optimista — sólo comprende la habilitación anual de 1.800 explotaciones rurales.

El organismo citado recomienda, con referencia a la inmigración de los repatriados, puntos de vista similares a los que sustenta el profesor Robert de Vernejoul: a) la modificación de la actitud del gobierno frente a la inmigración rural y, en particular, con respecto a los repatriados agrícolas; b) su encauzamiento hacia las zonas que ofrecen posibilidades ventajosas de radicación, principalmente América Latina, Canadá e Israel; c) una mayor ayuda del Estado que debe prever no sólo el pago del transporte, como ocurre actualmente, sino también los costos de reinstalación; y d) la participación de los consejeros comerciales y agrícolas en el estudio de los proyectos de colonización propuestos.

23. — Los representantes de la Asociación Nacional de Franceses de Africa del Norte — Raymond Faure, Georges Thurin y Marcel Imbert — llegaron a nuestro país el 27 de noviembre de 1962, realizando una extensa gestión en ocho provincias argentinas. Aparentemente han obtenido varias propuestas favorables, cuya financiación estudian actualmente en Francia. Además se ha formado últimamente la "Association pour l'Emigration en République Argentine des Repatries d'Afrique du Nort et des Territoires d'outre Mer".

24. — La provincia de Formosa — con posterioridad a la visita indicada en el número anterior — dictó el decreto 119 del 30 de enero de 1963 reservando, con fines de colonización, una superficie de 100.000 hectáreas en los departamentos Patiño y Pilagas, para la radicación del primer contingente de colonos argelinos (art. 1). La delimitación de la superficie a afectarse, conforme a sus condiciones agro-ecológicas y subdivisión en parcelas, quedará sujeta a los estudios y mensuras que practique la comisión especial delegada por el Consejo Federal de Inversiones a ese efecto (art. 2). La adjudicación en venta se efectuará a precio de fomento, el cual será fijado por la comisión especial a que se ha hecho referencia precedentemente y la Dirección de Catastro de la Provincia (dicho precio no podrá ser superior a 500 pesos la hectárea) (art. 3). Se fija el plazo mínimo de 5 años para el pago del precio, y la primera

amortización debe ser abonada a los 18 meses de la entrega de la tierra (art. 4).

La citada comisión realizará, además, los proyectos tipos de viviendas rurales, indicando cuáles serán las especies madereras y materiales de la zona que mejor se avengan a esa finalidad; además, coordinará los servicios esenciales (por ejemplo: rutas de acceso viales, agua potable, electrificación, etc.) (art. 5).

La provincia de Formosa — fundándose en el texto anterior — sancionó además el decreto 173 del 7 de febrero de 1963, por el cual se nombra un representante coordinador de ese Estado para obtener la radicación, en su territorio, de colonos argelinos. Dicho representante se trasladó a Francia en febrero de 1963.

25. — La inmigración de los repatriados europeos del Africa — desde los países metropolitanos hacia nuestro territorio — resulta impredictible en las circunstancias actuales por las siguientes causas: a) las características especiales de estos movimientos migratorios (se extinguen rápidamente, son limitados en número, etc.); b) la falta casi total, en nuestro medio, de proyectos de colonización concretamente estudiados; c) los criterios reticentes de ciertos países europeos, con respecto a su inmigración; y d) las dudosas posibilidades de obtener un adecuado financiamiento para su radicación.

Capítulo XXVIII

EL FINANCIAMIENTO INTERNACIONAL

1. — El Acta de Bogotá — del 12 de setiembre de 1960 — recomienda al Consejo de la Organización de los Estados Americanos, establecer un Programa Interamericano de Desarrollo Social que debe orientarse hacia la realización de distintas medidas de mejoramiento social, según las considere apropiadas cada país en particular.

2. — Dicha Acta se refiere — en primer término — a las medidas para el mejoramiento de las condiciones de la vida rural y el uso de la tierra. Las medidas indicadas son las siguientes: "1. — Revisar los sistemas legales e instituciones existentes en lo que respecta a: a) legislación y facilidades relativas a la tenencia de tierras con miras a asegurar su distribución de manera más amplia y justa, en forma tal que se atiendan los objetivos de ocupación, productividad y desarrollo económico; b) instituciones de crédito agrícola, a fin de proporcionar financiamiento adecuado a los agricultores o a las asociaciones de agricultores; c) procedimientos y sistemas de tributación y políticas fiscales a fin de asegurar la equidad de la imposición y fomentar el mejoramiento del uso de la tierra, especialmente de las tierras ociosas de propiedad particular. 2. — Iniciar o acelerar programas apropiados para modernizar y perfeccionar las actuales estructuras legales e institucionales a fin de asegurar el mejoramiento de las condiciones de tenencia de la tierra, dar facilidades crediticias más adecuadas y proporcionar mayores incentivos en la estructura de la contribución territorial. 3. — Apresurar la formulación de proyectos y programas para: a) la rehabilitación y colonización de tierras a fin de fomentar su uso eficiente y elevar el número de propietarios, especialmente de aquellas no utilizadas o utilizadas insuficientemente; b) el aumento de la productividad de las tierras en explotación; y c) la construcción de carreteras, ya sean de penetración o de comunicación de los centros productores con los centros de consumo. 4. — Adoptar o apresurar otros programas de servicios gubernamentales destinados particularmente a ayudar al pequeño agricultor, tales como nuevas y mejores organizaciones de mercados, servicios de extensión, investigaciones y estudios básicos e instalaciones y servicios para la demostración, educación y capacitación".

3. — La Alianza para el Progreso — emanada de la reunión del Consejo Interamericano Económico Social, celebrada en Punta del Este (Uruguay), del 5 al 17 de agosto de 1961 —, señala entre sus objetivos fundamentales: "Impulsar, dentro de las particularidades de cada país, programas de reforma agraria integral orientada a la efectiva transformación, donde así se requiera, de las estructuras e injustos sistemas de tenencia y explotación de la tierra, con miras a sustituir el régimen de latifundio y minifundio por un sistema justo de propiedad, de tal manera que, mediante el complemento del crédito oportuno y adecuado, la asistencia técnica y la comercialización y distribución de los productos, la tierra constituya para el hombre que la trabaja, base de su estabilidad económica, fundamento de su progresivo bienestar y garantía de su libertad y dignidad".

4. — La carta de Punta del Este dispone que, para alcanzar el objetivo antes expuesto, se requieren — entre otras — las siguientes condiciones: a) "Que se ejecuten, de acuerdo con los principios democráticos, programas nacionales de desarrollo económico y social, amplios y bien concebidos, encaminados a lograr un crecimiento autosuficiente"; b) "Que tales programas se apoyen en el principio del esfuerzo propio — como se estableció en el Acta de Bogotá — y del máximo empleo de los recursos nacionales, tomando en consideración las circunstancias especiales de cada país"; c) "Que los países latinoamericanos obtengan suficiente ayuda financiera del exterior, incluso una parte sustancial en condiciones flexibles con respecto a plazos y términos de amortización y modos de utilización, para completar la formación del capital nacional y reforzar la capacidad importadora de dichos países; y que en apoyo de programas bien concebidos, que comprendan las reformas estructurales necesarias para la movilización de los recursos nacionales, se ponga a disposición de los países latinoamericanos un aporte de capital de todas las fuentes exteriores, durante los próximos diez años, de por lo menos u$s. 20.000 millones, dando prioridad a los países de menor desarrollo relativo. La mayor parte de esa suma deberá estar constituida por fondos públicos"; d) "... Que se lleven a cabo las reformas sociales necesarias para permitir una distribución equitativa del fruto del progreso económico y social".

5. — Los programas nacionales de desarrollo deberán — según la misma Carta — incorporar esfuerzos propios encaminados — entre otras finalidades — a: a) "Desarrollar más ampliamente y utilizar con mayor eficacia los recursos naturales, en particular los que en la actualidad no se exploten o se aprovechen poco"; b) "Robustecer la base agrícola, extendiendo los beneficios de la tierra en forma cada vez mayor a quienes la trabajan... Para la realización de estos propósitos deberán adoptarse, entre otras, medidas tendientes al establecimiento o mejoramiento, según el caso, de los siguientes servicios: extensión, crédito, asistencia técnica, investigación y mecanización agrícolas; sa-

lud y educación; almacenamiento y distribución; cooperativas y asociaciones campesinas, y programas de desarrollo comunal"; y c) "Movilizar y utilizar, en forma más eficaz, racional y justa, los recursos financieros, mediante la reforma de las estructuras de los sistemas tributarios, que incluya impuestos adecuados y equitativos sobre los ingresos elevados y los bienes raíces".

6. — La Carta de Punta del Este — al referirse a las medidas de acción inmediata y a corto plazo — señala que se hallan incluidas entre las mismas, la ejecución de nuevos proyectos que tengan por objeto: a) satisfacer necesidades económicas y sociales imperiosas, que beneficien directamente al mayor número de personas; b) concentrar los esfuerzos en las zonas menos desarrolladas o más deprimidas en que existan problemas especialmente graves; c) utilizar capacidades o recursos inactivos, especialmente mano de obra desocupada o subempleada; y d) estudiar y evaluar los recursos naturales.

7. — "El desarrollo económico y social de la América Latina — se declara en el mismo documento — ha de requerir una gran ayuda financiera adicional, tanto pública como privada, por parte de los países exportadores de capitales, incluso los miembros del Grupo Asesor de Desarrollo y de las entidades internacionales de crédito. Las medidas que prescribe el Acta de Bogotá y las nuevas medidas que se establecen por esta Carta, están destinadas a crear la estructura dentro de la cual se otorgará esa ayuda adicional y se la utilizará eficazmente".

"Los Estados Unidos ayudarán a los países participantes cuyos programas de desarrollo establezcan medidas de ayuda propia y una política económica y social acordes con los objetivos de esta Carta. Para complementar los esfuerzos propios de esos países, los Estados Unidos están dispuestos a destinar recursos que, junto con aquellos que se prevé obtener de otras fuentes externas, serán de una naturaleza y magnitud adecuadas para realizar los fines previstos en esta Carta. Esa ayuda se destinará tanto a promover el progreso social como el económico y, según corresponda, tomará la forma de subvenciones o de préstamos cuyos términos y condiciones sean flexibles".

8. — Los Estados Unidos contribuirán — siempre de acuerdo con el mismo documento — a financiar proyectos de asistencia técnica propuestos por un país participante o por la Secretaría General de los Estados Americanos, destinados a realizar — de conformidad con los acuerdos de cooperación existente entre este organismo, el Comité Económico para América Latina y el Banco Interamericano de Desarrollo — estudios e investigaciones sobre reforma agraria y desarrollo rural.

9. — El examen de los documentos citados precedentemente permite concluir que, las posibilidades de obtener financiamiento internacional para proyectos de reforma agraria o rehabilitación y colonización de tierras, son — teóricamente — amplias; sobre todo si dichos proyectos se integran en programas nacionales de desarrollo.

10. — La obtención de datos concretos sobre los criterios utilizados en la aplicación de la Alianza para el Progreso, resulta sumamente difícil por dos razones básicas: a) la no existencia, en Estados Unidos, de un organismo centralizador de la ejecución de sus múltiples aspectos; y b) los diferentes conceptos que existen para determinar qué programas de ayuda financiera deben ser incluidos en la misma.

11. — El análisis de las actividades de algunas instituciones de crédito internacional, que se realiza a continuación, tiene por objeto precisar — aun cuando fuere en forma muy sumaria — las posibilidades que existen para que dichas instituciones coadyuven al financiamiento de los proyectos de colonización con inmigrantes. Los organismos que se examinan son los siguientes: a) Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento; b) Corporación Financiera Internacional; c) Asociación Internacional de Fomento; d) Banco Interamericano de Desarrollo; e) Agencia para el Desarrollo Internacional; y f) Banco de Importación y Exportación.

12. — El Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento es una institución pública constituida, juntamente con el Fondo Monetario Internacional, en la Conferencia Monetaria y Financiera de las Naciones Unidas realizada en julio de 1944 en Bretton Woods (Estados Unidos).

Sus finalidades principales son las siguientes: cooperar en el fomento del desarrollo de los medios y fuentes de producción de los países de escaso crecimiento económico; estimular las inversiones privadas mediante garantías o participaciones en préstamos que hicieren inversionistas particulares y, cuando no hubiere capitales privados disponibles en condiciones razonables, suplementar las inversiones particulares mediante el financiamiento proveniente de su propio capital y de fondos obtenidos de terceros; promover el incremento armónico del comercio internacional y el mantenimiento del equilibrio en los balances de pago, mediante el fomento de las inversiones internacionales para el desarrollo de los recursos productivos de los países miembros; y coordinar los préstamos que efectúe o garantice, con los concedidos por otras instituciones, en forma tal que los proyectos más útiles y urgentes sean atendidos con prioridad (desde 1948 la orientación de sus operaciones pasó de los préstamos para reconstrucción, a los préstamos para fomento).

13. — El capital autorizado del Banco es de 21 mil millones de dólares, dividido en 210.000 acciones de un valor nominal de 100.000 dólares cada una. Dichas acciones sólo pueden ser suscriptas por miembros del Fondo Monetario Internacional (el mínimo es de dos acciones por cada miembro).

El pago de la cantidad suscripta debe hacerse efectivo — por lo menos — en un 20 por ciento (el 2 por ciento en oro o en dólares y el 18 por ciento en moneda local; este 18 por ciento no puede ser prestado

por el Banco a ningún país, sin conocimiento previo de la nación que efectuó el aporte). El 80 por ciento restante es exigible cuando lo requieran las obligaciones asumidas por el Banco.

Las acciones no pueden prendarse ni gravarse y sólo son transferibles a la orden del Banco (ver sobre gobiernos miembros, suscripciones de capital y derechos de voto, el cuadro 50).

14. — El Banco puede conceder préstamos directos, o participar en ellos con fondos obtenidos en el mercado de un país miembro o tomados en préstamo en cualquier otra forma, y garantizar, total o parcialmente, créditos otorgados por particulares, previa aprobación del país miembro en cuyo mercado de capital se consiga el financiamiento (la suma total de los préstamos obtenidos por el Banco era —al 30 de junio de 1962— de 2.520 millones de dólares).

15. — Dicha institución puede garantizar, participar en, u otorgar préstamos a: a) los países miembros; b) las subdivisiones políticas de éstos; y c) las empresas comerciales, industriales o agrícolas (en este último caso, siempre que las mismas se hallen establecidas en el territorio de un país miembro y éste o su Banco Central o cualquier otra agencia aceptable para el Banco ofrezcan plena garantía del reembolso del capital, el pago de los intereses y de las demás cargas que graviten sobre el préstamo).

Los plazos de los créditos oscilan, por lo general, entre 15 y 25 años. La tasa de interés durante el ejercicio 1961-1962, incluido el 1 por ciento de comisión anual, fue del 5,75 por ciento.

16. — El Banco —que no interviene cuando los inversores pueden obtener préstamos, en condiciones razonables, de otras fuentes— previamente al otorgamiento del crédito evalúa la necesidad del proyecto, sus características técnicas y financieras y la aptitud del prestatario para realizarlo. Dicha institución pondera, además, las posibilidades que tienen el prestatario y/o el garante para cumplir con las obligaciones emergentes del préstamo.

17. — El Banco no puede imponer condiciones que obliguen al prestatario a gastar el producto del préstamo exclusivamente en el territorio de algún o de algunos de sus miembros.

El desembolso de los fondos —por parte del Banco— se efectúa solamente contra recibo de la documentación que compruebe que los mismos son utilizados únicamente, con respecto a los fines para los cuales el préstamo ha sido otorgado.

18. — Los órganos de administración del Banco son: la Junta de Gobernadores (se integra con un representante por cada país miembro); el Directorio Ejecutivo (se compone de 18 directores, 6 de los cuales son elegidos por los 6 mayores suscriptores y 12 por los restantes gobernadores) y el Presidente (electo por el Directorio Ejecutivo).

19. — Los créditos otorgados por el Banco se han centrado, básicamente, en la producción y distribución de energía eléctrica (36,6 por

CUADRO 50

Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento: suscripciones de capital y derechos de voto al 30 de junio de 1962

(Cantidades expresadas en miles de dólares de los Estados Unidos)

Gobierno miembro	Suscripciones			Importe pagado				Derechos de voto	
	Número de acciones	Porcentaje del total	Importe	En dólares de EE.UU.	En moneda de otr. est. miembros	En pagarés a la vista s/int. y no negociables	Cantidad exigible para atender oblig. del Banco	Número de votos	Porcentaje del total
Afganistán	300	0,15	30.000	300	2.700	—	27.000	550	0,24
Alemania	10.500	5,13	1.050.000	10.500	78.900	15.600	945.000	10.750	4,81
Arabia Saudita	733	0,36	73.300	733	22	6.575	65.970	983	0,44
Argentina	3.733	1,82	373.300	3.733	27.000	6.597	335.970	3.983	1,78
Australia	5.330	2,60	533.000	5.330	36.000	11.970	479.700	5.580	2,49
Austria	1.000	0,49	100.000	1.000	9.000	—	90.000	1.250	0,56
Bélgica	4.500	2,20	450.000	4.500	40.500	—	405.000	4.750	2,12
Birmania	400	0,19	40.000	400	1.207	2.393	36.000	650	0,29
Bolivia (1)	210	0,10	21.000	210	13	1.838	18.900	460	0,20
Brasil	3.733	1,82	373.300	3.733	33.597	—	335.970	3.983	1,78
Canadá	7.500	3,66	750.000	7.500	67.500	—	675.000	7.750	3,47
Ceilán	600	0,29	60.000	600	1.136	4.264	54.000	850	0,38
Colombia	933	0,46	93.300	1.773	7.557	—	83.970	1.183	0,53
Corea	250	0,12	25.000	250	2.250	—	22.500	500	0,22
Costa Rica	80	0,04	8.000	440	360	—	7.200	330	0,15
Chile	933	0,46	93.300	933	8.397	—	83.970	1.183	0,53
China	7.500	3,67	750.000	7.500	681	66.819	675.000	7.750	3,47
Chipre	150	0,07	15.000	150	14	1.336	13.500	400	0,18
Dinamarca	1.733	0,85	173.300	1.733	12.399	3.198	155.970	1.983	0,89
Ecuador	128	0,06	12.800	1.280	—	—	11.520	378	0,17
El Salvador	60	0,03	6.000	240	360	—	5.400	310	0,14
España	2.000	0,98	200.000	2.000	180	17.820	180.000	2.250	1,01
EE. UU.	63.500	31,00	6.350.000	635.000	—	—	5.715.000	63.750	28,51
Etiopía	100	0,05	10.000	713	287	—	9.000	350	0,16
Filipinas	1.000	0,49	100.000	3.700	5.760	540	90.000	1.250	0,56

Continúa

CUADRO 50 *(Continuación)*

Gobierno miembro	Suscripciones			Importe pagado				Derechos de voto	
	Número de acciones	Porcentaje del total	Importe	En dólares de EE.UU.	En moneda de otr. est. miembros	En pagar a la vista s/int. y no negociables	Cantidad exigible para atender oblig. del Banco	Número de votos	Porcentaje del total
Finlandia	760	0,37	76.000	760	6.840	—	68.400	1.010	0,45
Francia	10.500	5,13	1.050.000	10.500	76.088	18.412	945.000	10.750	4,81
Ghana	467	0,23	46.700	467	1.713	2.490	42.030	717	0,32
Grecia	500	0,24	50.000	500	4.500	—	45.000	750	0,33
Guatemala	80	0,04	8.000	440	360	—	7.200	330	0,15
Haití	150	0,07	15.000	150	35	1.315	13.500	400	0,18
Honduras	60	0,03	6.000	438	162	—	5.400	310	0,14
India	8.000	3,90	800.000	8.000	21.932	50.068	720.000	8.250	3,69
Indonesia	2.200	1,07	220.000	2.200	198	19.602	198.000	2.450	1,09
Irak	150	0,07	15.000	150	1.080	270	13.500	400	0,18
Irán	900	0,44	90.000	900	6.048	2.052	81.000	1.150	0,51
Irlanda	600	0,29	60.000	600	3.505	1.895	54.000	850	0,38
Islandia	150	0,07	15.000	294	160	1.046	13.500	400	0,18
Israel	333	0,16	33.300	333	2.220	777	29.970	583	0,26
Italia	3.600	1,76	360.000	3.600	32.400	—	324.000	3.850	1,72
Japón	6.660	3,25	666.000	6.660	59.940	—	599.400	6.910	3,09
Jordania	150	0,07	15.000	150	25	1.325	13.500	400	0,18
Laos	100	0,05	10.000	100	900	—	9.000	350	0,16
Líbano	90	0,04	9.000	900	—	—	8.100	340	0,15
Liberia	150	0,07	15.000	150	14	1.336	13.500	400	0,18
Libia	200	0,10	20.000	200	15	1.785	18.000	450	0,20
Luxemburgo	200	0,10	20.000	200	1.800	—	18.000	450	0,20
Malaya	500	0,24	50.000	500	3.612	888	45.000	750	0,33
Marruecos	700	0,34	70.000	700	75	6.225	63.000	950	0,42
México	1.733	0,85	173.300	1.733	15.597	—	155.970	1.983	0,89
Nepal	100	0,05	10.000	100	9	891	9.000	350	0,16
Nicaragua	60	0,03	6.000	60	540	—	5.400	310	0,14
Nigeria	667	0,33	66.700	667	60	5.943	60.030	917	0,41

Continúa

CUADRO 50 *(Conclusión)*

Gobierno miembro	Suscripciones			Importe pagado				Derechos de voto	
	Número de acciones	Porcentaje del total	Importe	En dólares de EE.UU.	En moneda de otr. est. miembros	En pagar a la vista s/int. y no negociables	Cantidad exigible para atender oblig. del Banco	Número de votos	Porcentaje del total
Noruega	1.333	0,65	133.300	1.333	10.632	1.365	119.970	1.583	0,71
N. Zelandia	1.667	0,81	166.700	1.667	150	14.853	150.030	1.917	0,86
Países Bajos	5.500	2,68	550.000	5.500	49.500	—	495.000	5.750	2,57
Pakistán	2.000	0,98	200.000	2.000	2.049	15.951	180.000	2.250	1,01
Panamá	4	(2)	400	40	—	—	360	254	0,11
Paraguay	60	0,03	6.000	60	540	—	5.400	310	0,14
Perú	350	0,17	35.000	3.107	152	241	31.500	600	0,27
Portugal	800	0,39	80.000	800	7.200	—	72.000	1.050	0,47
R. Unido (1)	26.000	12,69	2.600.000	26.000	233.994	—	2.340.000	26.250	11,74
Rep. Arabe Siria	200	0,10	20.000	200	44	1.756	18.000	450	0,20
Rep. Arabe Unida (3)	1.066	0,52	106.600	1.066	96	9.498	95.940	1.316	0,59
Rep. Dominicana	80	0,04	8.000	80	5	715	7.200	330	0,15
Sudáfrica	2.000	0,98	200.000	2.000	18.000	—	180.000	2.250	1,01
Sudán	200	0,10	20.000	200	1.800	—	18.000	450	0,20
Suecia	2.000	0,98	200.000	2.000	18.000	—	180.000	2.250	1,01
Tailandia	600	0,29	60.000	2.701	169	3.130	54.000	850	0,38
Túnez	300	0,15	30.000	300	22	2.678	27.000	550	0,24
Turquía	1.150	0,56	115.000	1.150	271	10.079	103.500	1.400	0,63
Uruguay (1)	105	0,05	10.500	210	438	—	8.400	355	0,16
Venezuela	1.400	0,68	140.000	1.400	1.997	10.603	126.000	1.650	0,74
Vietnam	300	0,15	30.000	300	2.700	—	27.000	550	0,24
Yugoslavia	1.067	0,52	106.700	1.067	9.603	—	96.030	1.317	0,59
Totales	**204.848**	**100,00**	**20.484.800**	**788.884**	**933.010**	**326.139**	**18.435.270**	**223.598**	**100,00**

(1) En las columnas del renglón "Importe pagado" no se incluye una suma total equivalente a 1.497.118 dólares, adeudada a consecuencia de la revaluación de las monedas de estos países.
(2) Menos del 0,005 por ciento.
(3) Se está tramitando aumento de la suscripción de este estado miembro por la cantidad de 35.500.000 dólares.
Fuente: Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (Memoria correspondiente al decimoséptimo ejercicio).

ciento del total de los préstamos de fomento) y en transportes (34,3 por ciento). Los préstamos concedidos para agricultura y silvicultura representaron sólo el 8,3 por ciento.

20. — La distribución geográfica de los préstamos de fomento ha sido — porcentualmente — la siguiente: Africa, 14,6 por ciento; Asia y Oriente Medio, 36,1 por ciento; Australia, 6,9 por ciento; Europa, 15,6 por ciento; y el Hemisferio Occidental, que comprende a América Latina, 26,6 por ciento (ver, sobre los préstamos del Banco clasificados según su objeto y distribución geográfica el cuadro 51, y sobre los préstamos otorgados a América Latina, con indicación de país y destino, el cuadro 52).

21. — El Banco en su decimoséptimo informe anual expresa que "dejando a un lado las cuestiones de solvencia, lo que principalmente ha limitado el número de préstamos concedidos por el Banco a sus países miembros menos desarrollados ha sido el escaso número de proyectos o programas presentados que estuvieren listos para el financiamiento y la ejecución".

22. — El Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento — dado sus objetivos — permite, sobre todo, la posibilidad de obtener el financiamiento de inversiones para desarrollos regionales (caminos, electricidad, obras de riego, desmonte y bonificación de tierras, etc.) que pueden requerir — en ciertos casos — los proyectos de colonización (ver capítulo 14, números 26 a 28); sin perjuicio de ello, debe señalarse que, durante el ejercicio 1961-1962, dicha institución acordó a Kenia, con la garantía del Reino Unido, un préstamo de 8.400.000 dólares, por un plazo de 20 años, para "incrementar la producción agrícola y llevar a efecto la política de proporcionar tierra a agricultores de todas las razas", especificándose que el préstamo del Banco debe utilizarse "únicamente para fines de fomento agrícola como, por ejemplo, abastecimiento de agua, cercos, caminos de acceso y edificios de explotaciones agrícolas, así como para cultivar cosechas comerciales".

23. — La Corporación Financiera Internacional — constituida en julio de 1956 — es una entidad afiliada al Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento, cuyo objetivo básico es facilitar el desarrollo económico mediante el estímulo de las empresas privadas productivas de los países miembros, especialmente en las regiones menos desarrolladas.

24. — La Corporación tiene facultades para hacer inversiones en toda clase de empresas privadas productivas — inclusive en las agrícolas — pero su actividad se ha centrado — por lo menos hasta el momento — en la promoción de los bancos industriales de fomento y en las empresas correspondientes a ese mismo sector (se excluyen, de su campo de acción, las inversiones en empresas de servicios públicos; de finalidad prevalentemente social; y de propiedad estatal o en cuya administración el Estado participe en medida apreciable) (ver sobre

CUADRO 51

Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento: préstamos clasificados según su objeto y distribución geográfica, al 30 de junio de 1962

(En millones de dólares de los Estados Unidos deducidas las cancelaciones y consolidaciones)

Objeto	Regiones					
	Total	Africa	Asia y Oriente Medio	Australia	Europa	Hemisferio occidental
Total general	**6.544,4**	**885,1**	**2.184,9**	**417,7**	**1.443,5**	**1.613,2**
Préstamos para fomento: total	**6.047,6**	**885,1**	**2.184,9**	**417,7**	**946,7**	**1.613,2**
Energía eléctrica:						
Producción y distribución	2.213,8	247,4	493,0	129,3	388,0	956,1
Transportes	**2.078,2**	**429,2**	**949,9**	**132,3**	**68,4**	**498,4**
Ferrocarriles	1.031,0	274,2	584,8	37,3	2,3	132,4
Carreteras	631,1	87,8	152,0	50,9	—	340,4
Transporte marítimo	12,0	—	—	—	12,0	—
Puertos y vías de navegación int.	283,2	17,2	193,5	—	46,9	25,6
Líneas aéreas y aeropuertos	56,9	—	5,6	44,1	7,2	—
Oleoductos	64,0	50,0	14,0	—	—	—
Comunicaciones:						
Teléfonos, telégrafo y radio	26,8	4,4	—	—	0,2	22,2
Agricultura y silvicultura	**504,7**	**59,1**	**169,5**	**103,4**	**87,8**	**84,9**
Mecanización de la agricultura	121,1	—	—	89,4	2,0	29,7
Obras de riego y protección contra las inundaciones	306,5	35,0	154,9	6,0	73,3	37,3
Desmonte y bonificación de tierras	49,3	22,1	13,6	6,0	2,1	5,5

Continúa

CUADRO 51 *(Conclusión)*

OBJETO	REGIONES					
	Total	Africa	Asia y Oriente Medio	Australia	Europa	Hemisferio occidental
Elaboración y almacenamiento de cosechas	7,0	1,0	—	—	4,2	1,8
Mejoramiento de la ganadería	12,6	1,0	1,0	—	—	10,6
Silvicultura	8,2	—	—	2,0	6,2	—
Industria	**1.019,1**	**105,0**	**497,5**	**52,7**	**312,3**	**51,6**
Siderurgia	350,3	—	314,2	13,4	22,7	—
Papel y pulpa	138,7	—	4,2	1,1	113,4	20,0
Abonos y productos químicos	82,0	—	25,0	0,2	56,8	—
Otras Industrias	97,0	—	5,2	23,7	58,8	9,3
Minería	203,5	101,0	54,5	14,3	11,9	21,8
Abastecimiento de agua	2,0	—	—	—	2,0	—
Bancos de fomento	145,6	4,0	94,4	—	46,7	0,5
Desarrollo general	205,0	40,0	75,0	—	90,0	—
Préstamos de reconstrucción: total	**496,8**	—	—	—	**496,8**	—

Fuente: Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (Memoria correspondiente al decimoséptimo ejercicio).

CUADRO 52

Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento: valor de los préstamos para América Latina, 1948-61 (*)

Destino del Préstamo	Valor de las operaciones (U$S 1.000.000)								
	Año	Préstamo original	Cancelaciones y devoluciones	Pagos al Banco	Préstamo vendido o acordado para ser vendido		Préstamo retenido por el Banco	Ejecución	
					Venta total	Porción vencida (**)		Desembolsos del Banco	Saldo
Argentina:									
Carreteras	1961	48,5	—	—	0,6	—	—	—	—
Brasil:									
Energía eléctrica (1)	1949	75,0	—	16,7	4,0	4,0	54,3	75,0	—
Energía eléctrica	1950	15,0	—	4,0	—	—	11,0	15,0	—
Energía eléctrica	1951	15,0	—	2,7	—	—	12,3	15,0	—
Ferrocarriles	1952	12,5	—	6,0	—	—	6,5	12,5	—
Energía eléctrica	1952	25,0	25,0	—	—	—	—	—	—
Carreteras	1953	3,0	0,0	3,0	—	—	—	3,0	—
Energía eléctrica	1953	7,3	—	0,5	1,0	1,0	5,7	7,3	—
Ferrocarriles	1953	12,5	—	2,6	—	—	9,9	12,5	—
Energía eléctrica	1953	10,0	—	1,6	—	—	8,4	10,0	—
Energía eléctrica	1954	18,8	—	6,5	—	—	12,3	18,8	—
Energía eléctrica	1958	13,4	—	—	—	—	13,4	11,8	1,6
Energía eléctrica	1958	73,0	—	—	—	—	73,0	39,8	33,2
Energía eléctrica	1959	11,6	—	—	0,3	—	11,3	10,0	1,6
Colombia:									
Agricultura	1949	5,0	0,1	2,9	2,0	2,0	—	4,9	—
Energía eléctrica	1950	3,5	—	1,2	0,1	0,1	2,2	3,5	—
Energía eléctrica	1950	2,6	—	0,9	0,2	0,2	1,5	2,6	—
Energía eléctrica	1951	2,4	—	0,8	0,1	0,1	1,5	2,4	—
Carreteras	1951	16,5	—	15,7	0,8	0,8	—	16,5	—

Continúa

CUADRO 52 *(Continuación)*

Destino del Préstamo	Año	Valor de las operaciones (US$ 1.000.000)							
		Préstamo original	Cancelaciones y devoluciones	Pagos al Banco	Préstamo vendido o acordado para ser vendido		Préstamo retenido por el Banco	Ejecución	
					Venta total	Porción vencida (**)		Desembolsos del Banco	Saldo
Ferrocarriles	1952	25,0	—	3,5	—	—	21,5	24,5	0,5
Carreteras	1953	14,4	—	9,9	0,4	0,4	4,1	14,4	—
Agricultura	1954	5,0	—	2,0	3,0	3,0	—	5,0	—
Energía eléctrica	1955	4,5	—	0,6	—	—	3,9	4,5	—
Ferrocarriles	1955	15,9	—	0,7	0,9	0,9	14,3	14,5	1,4
Carreteras	1956	16,5	—	3,1	—	—	13,4	16,0	0,5
Energía eléctrica	1958	2,8	—	—	0,3	0,1	2,5	2,4	0,4
Energía eléctrica	1959	4,6	—	—	—	—	4,6	3,7	0,9
Energía eléctrica	1959	12,0	—	—	0,1	—	11,9	9,1	2,9
Energía eléctrica	1960	25,0	—	—	0,6	—	24,4	7,1	17,9
Ferrocarriles	1960	5,4	—	—	0,5	—	4,9	4,1	1,3
Energía eléctrica	1960	17,6	—	—	0,7	—	16,9	7,9	9,7
Energía eléctrica	1961	22,0	—	—	0,3	—	21,7	0,1	21,9
Carreteras	1961	19,5	—	—	0,2	—	19,3	—	19,5
Costa Rica:									
Agricultura (2)	1956	3,0	—	1,5	0,4	0,4	1,2	3,0	—
Agricultura (3)	1959	3,5	—	—	1,5	0,9	2,0	3,5	—
Industria	1960	2,0	—	—	0,2	—	1,8	0,7	1,3
Industria	1961	3,0	—	—	0,3	—	2,7	—	3,0
Energía eléctrica	1961	8,8	—	—	0,2	—	8,6	2,4	6,4
Carreteras	1961	5,5	—	—	0,2	—	—	—	—
Chile:									
Energía eléctrica	1948	13,5	—	6,3	1,1	0,6	6,0	13,5	—
Agricultura	1948	2,5	—	0,8	1,7	1,7	—	2,5	—
Irrigación	1951	1,3	0,4	0,2	0,6	0,6	—	0,9	—

Continúa

CUADRO 52 *(Continuación)*

Destino del Préstamo	Año	Valor de las operaciones (US$ 1.000.000)							
		Préstamo original	Cancelaciones y devoluciones	Pagos al Banco	Préstamo vendido o acordado para ser vendido		Préstamo retenido por el Banco	Ejecución	
					Venta total	Porción vencida (**)		Desembolsos del Banco	Saldo
Celulosa y papel	1953	20,0	—	3,0	—	—	17,0	20,0	—
Energía eléctrica	1956	15,0	—	0,6	0,3	0,3	14,1	13,9	1,1
Minería	1957	12,2	—	—	0,1	—	12,1	4,2	8,0
Minería	1957	9,6	—	—	0,1	—	9,5	6,1	3,5
Energía eléctrica	1959	32,5	—	—	0,2	—	32,3	2,2	30,3
Carreteras	1961	6,0	—	—	0,3	—	5,8	—	6,0
Ecuador:									
Carreteras	1954	8,5	1,0	3,9	—	—	3,6	7,5	—
Energía eléctrica	1956	5,0	—	0,3	0,2	0,2	4,5	5,0	—
Carreteras	1957	14,5	—	—	0,1	—	14,4	11,8	2,7
Energía eléctrica	1957	5,0	—	—	—	—	5,0	5,0	0,0
Ferrocarriles	1957	0,6	0,6	—	—	—	—	—	—
Puertos	1958	13,0	—	—	0,1	—	12,9	6,5	6,5
El Salvador:									
Energía eléctrica	1949	12,5	—	1,7	1,0	1,0	9,8	12,5	—
Carreteras	1954	11,1	—	3,5	0,3	0,3	7,4	11,1	—
Carreteras	1959	5,0	—	—	0,3	—	4,7	2,1	2,9
Energía eléctrica	1959	3,0	0,2	—	—	—	2,8	2,6	0,2
Energía eléctrica	1960	3,8	—	—	0,1	—	3,8	0,3	3,5
Guatemala:									
Carreteras	1955	18,2	—	3,1	0,6	0,6	14,5	18,2	—
Haití:									
Carreteras	1956	2,6	—	—	0,4	0,2	2,2	2,4	0,2

Continúa

CUADRO 52 *(Continuación)*

Destino del Préstamo	Año	Valor de las operaciones (U$S 1.000.000) Préstamo original	Cancelaciones y devoluciones	Pagos al Banco	Préstamo vendido o acordado para ser vendido: Venta total	Préstamo vendido o acordado para ser vendido: Porción vencida (**)	Préstamo retenido por el Banco	Ejecución: Desembolsos del Banco	Ejecución: Saldo
Honduras:									
Carreteras	1955	4,2	—	1,5	0,9	0,9	1,8	4,2	0,0
Carreteras	1958	5,5	—	—	0,3	0,2	5,2	4,5	1,0
Energía eléctrica	1959	1,5	—	—	0,1	—	1,3	1,0	0,5
Energía eléctrica	1960	8,8	—	—	0,1	—	8,7	0,3	8,5
México:									
Energía eléctrica	1949	24,1	—	4,3	4,0	4,0	15,9	24,1	—
Energía eléctrica	1949	10,0	10,0	—	—	—	—	—	—
Energía eléctrica	1950	26,0	—	4,4	3,1	2,8	18,5	26,0	—
Industria	1950	10,0	9,5	0,5	—	—	—	0,5	—
Energía eléctrica	1952	29,7	—	2,8	2,9	2,9	24,0	29,7	—
Ferrocarriles	1954	61,0	—	4,7	4,7	4,0	51,7	61,0	—
Energía eléctrica	1958	11,0	—	0,0	1,0	0,9	10,0	11,0	—
Energía eléctrica	1958	34,0	—	—	1,3	—	32,7	28,3	5,7
Carreteras	1960	25,0	—	—	0,2	—	24,8	—	25,0
Irrigación	1961	15,0	—	—	0,8	—	14,2	—	15,0
Nicaragua:									
Carreteras	1951	3,5	—	3,5	0,0	0,0	—	3,5	—
Agricultura	1951	1,2	0,0	1,2	0,0	0,0	—	1,2	—
Graneros	1951	0,6	0,0	0,5	0,0	0,0	0,0	0,5	—
Carreteras	1953	3,5	—	2,4	—	—	1,1	3,5	—
Energía eléctrica	1953	0,5	—	0,3	—	—	0,1	0,5	—
Energía eléctrica	1955	7,1	—	0,3	0,7	0,7	6,1	7,1	—
Energía eléctrica	1955	0,4	—	0,1	—	—	0,3	0,4	—

Continúa

CUADRO 52 *(Continuación)*

Destino del Préstamo	Valor de las operaciones (U$S 1.000.000)								
	Año	Préstamo original	Cancelaciones y devoluciones	Pagos al Banco	Préstamo vendido o acordado para ser vendido		Préstamo retenido por el Banco	Ejecución	
					Venta total	Porción vencida (**)		Desembolsos del Banco	Saldo
Agricultura	1955	1,5	0,0	0,2	0,7	0,7	0,5	1,5	—
Energía eléctrica	1956	1,6	—	0,2	0,1	0,1	1,3	1,6	—
Puertos	1956	3,2	—	0,2	0,1	0,1	2,9	3,2	0,0
Energía eléctrica	1960	12,5	—	—	0,1	—	12,4	0,6	11,9
Panamá:									
Agricultura	1953	1,2	0,5	0,7	—	—	—	0,7	—
Graneros	1953	0,3	—	0,3	—	—	—	0,3	—
Carreteras	1955	5,9	—	4,2	1,7	1,7	—	5,9	—
Carreteras	1960	7,2	—	—	0,5	—	6,7	0,7	6,5
Paraguay:									
Agricultura	1951	5,0	0,5	2,8	0,1	0,1	1,6	4,5	—
Perú:									
Puertos	1952	2,5	0,1	0,7	1,1	0,7	0,7	2,4	—
Agricultura	1952	1,3	—	0,9	0,4	0,4	—	1,3	—
Agricultura	1954	1,7	—	1,3	0,4	0,4	—	1,7	—
Agricultura	1954	5,0	0,0	2,9	0,7	0,7	1,4	5,0	—
Irrigación	1955	18,0	0,0	0,8	0,5	0,5	16,7	18,0	—
Industria	1955	2,5	0,0	0,3	0,3	0,3	1,9	2,5	—
Carreteras	1955	5,0	0,0	1,8	1,0	0,7	2,1	5,0	—
Agricultura	1957	5,0	—	0,8	1,1	1,1	3,1	5,0	—
Ferrocarriles	1958	15,0	15,0	—	—	—	—	—	—
Puertos	1958	6,6	—	—	0,4	—	6,2	2,2	4,4

Continúa

CUADRO 52 *(Conclusión)*

Destino del Préstamo	Valor de las operaciones (U$S 1.000 000)								
	Año	Préstamo original	Cancelaciones y devoluciones	Pagos al Banco	Préstamo vencido o acordado para ser vendido		Préstamo retenido por el Banco	Ejecución	
					Venta total	Porción vencida (**)		Desembolsos del Banco	Saldo
Carreteras	1960	5,5	—	—	0,1	—	5,5	0,1	5,4
Energía eléctrica	1960	24,0	—	—	0,2	—	23,9	6,8	17,2
Agricultura	1960	5,0	—	—	1,2	—	3,8	2,3	2,7
Carreteras	1961	10,0	—	—	0,5	—	—	—	—
Uruguay:									
Energía eléctrica (1)	1950	33,0	—	9,4	2,2	2,2	21,5	33,0	—
Energía eléctrica	1955	5,5	—	0,2	0,7	0,7	4,6	5,5	—
Energía eléctrica	1956	25,5	—	0,4	—	—	25,1	24,6	0,9
Agricultura	1959	7,0	—	—	—	—	7,0	0,1	6,9
Venezuela:									
Carreteras	1961	45,0	—	—	0,9	—	—	—	—

(*) Los datos se refieren a las operaciones efectuadas por el BIRF con las naciones latinoamericanas y comprenden, desde el período de su fundación hasta el 31 de diciembre de 1961. El año en que se registran los préstamos, corresponde a aquel en que fueron aprobados. Los proyectos o programas para los cuales se han concedido los créditos están clasificados en los siguientes rubros: a) Energía eléctrica: salvo indicación en contrario, comprende las actividades para el desarrollo de dicha industria; b) Ferrocarriles: comprende proyecto, rehabilitación y mejoramiento; c) Carreteras: comprende proyecto, construcción, mejoramiento y mantenimiento; d) Agricultura: salvo indicación en contrario, se refiere a la adquisición de equipo y desarrollo agrícola; e) Irrigación: comprende el mejoramiento de irrigación, exploración y uso del agua; f) Celulosa y papel: se refiere a la producción de pulpa y papel para imprenta; g) Minería: comprende la reconstrucción y expansión de minas; h) Puertos: se refiere a construcción y fomento; i) Industria: comprende equipo y maquinaria industrial; y j) Graneros: se refiere a construcción de silos.

(**) Incluye cantidades que, de acuerdo a la información disponible en el Banco, fueron pagadas con anticipación a su vencimiento.

(1) Incluye teléfonos.

(2) Incluye pequeña industria.

Fuente: "América en cifras 1961". Publicación de la Unión Panamericana.

los préstamos otorgados a América Latina, con indicación de país y destino, el cuadro 53).

25. — La orientación actual de la Corporación Financiera Internacional limitaría, en principio, la participación de ésta en el financiamiento de los proyectos de colonización; excepto en el supuesto de las inversiones que puedan realizarse como consecuencia de la instalación de plantas industriales anexas a una colonia (ver capítulo 14, números 24 y 25).

26. — La Asociación Internacional de Fomento — cuyo convenio constitutivo fue aprobado el 26 de enero de 1960— es una entidad afiliada al Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento, cuyos fines son: promover el desarrollo económico, incrementar la productividad y, de este modo, elevar el nivel de vida en las regiones menos desarrolladas del mundo comprendidas dentro de los territorios de sus países miembros, especialmente mediante la aportación de recursos financieros necesarios para atender a sus más destacadas necesidades de desarrollo, en condiciones más flexibles y menos gravosas para sus balances de pagos que las que suelen aplicarse en los préstamos usuales.

27. — La Asociación está autorizada a financiar proyectos que tengan alta prioridad en los programas de desarrollo, es decir, que contribuyan de manera importante a la expansión de las zonas de que se trate, sean o no rentables o de productividad directa (por ejemplo: abastecimiento de aguas, servicios sanitarios, construcciones de grupos de casas-modelo, etc.).

28. — Los créditos concedidos por la Asociación — de acuerdo con el decimoséptimo informe del Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento — son reembolsables en 50 años, no devengan interés y sobre ellos sólo se carga, por servicios, el 0,75 por ciento anual (ver sobre los préstamos otorgados a América Latina, con indicación de país y destino, el cuadro 53).

29. — La Asociación Internacional de Fomento sería apta — conforme con los principios generales enunciados — para financiar proyectos de colonización; pero debe señalarse que — hasta el momento — ha actuado, sobre todo, en proyectos de marcada finalidad social.

30. — El Banco Interamericano de Desarrollo es una institución intergubernamental creada con el objeto de contribuir a acelerar el proceso de desarrollo económico, individual y colectivo, de sus países miembros (art. I, sec. 1). El convenio constitutivo del Banco entró en vigencia el 30 de diciembre de 1959. La totalidad de los países latinoamericanos — excepto Cuba y Estados Unidos — son miembros, en el momento actual, de dicho Banco.

31. — El convenio constitutivo dispone que, para el cumplimiento de su objeto, el Banco ejercerá las siguientes funciones: "a) promover la inversión de capitales públicos y privados para fines de desarrollo;

CUADRO 53

Banco Interamericano de Desarrollo (BID), Asociación Internacional de Fomento (AIF) y Corporación Financiera Internacional (CFI): valor de los préstamos para América Latina, 1957-61 (*)

Naciones y Destino del Préstamo	Año	Préstamos aprobados por: Banco Interamericano de Desarrollo — Número	Valor en (U$S 1.000.000) — Total	Recursos Ordinarios de Capital	Fondo para Operaciones Especiales	Fondo Fiduciario	Asociación y Corporación — Número	Valor en U$S 1.000.000
Total		**73**	**293,7**	**130,0**	**48,0**	**115,6**	**38**	**102,3**
Argentina		**6**	**30,0**	**30,0**	—	—	**3**	**8,3**
Industria	1960	—	—	—	—	—	1	3,7
Agricultura	1961	1	0,6	0,6	—	—	—	—
Energía eléctrica (1)	1961	2	11,4	11,4	—	—	—	—
Industria	1961	2	2,9	2,9	—	—	2	4,6
Global (2)	1961	1	15,0	15,0	—	—	—	—
Bolivia		**2**	**14,5**	—	**14,5**	—	—	—
Minería	1961	1	4,5	—	4,5	—	—	—
Global (2)	1961	1	10,0	—	10,0	—	—	—
Brasil		**9**	**31,6**	**17,5**	**10,0**	**4,1**	**6**	**10,2**
Industria	1957	—	—	—	—	—	1	1,0
Industria	1958	—	—	—	—	—	4	5,2
Industria	1959	—	—	—	—	—	1	4,0
Agua y alcantarillado	1961	1	4,1	—	—	4,1	—	—
Energía eléctrica	1961	3	6,4	6,4	—	—	—	—
Industria	1961	4	11,1	11,1	—	—	—	—
Global (2)	1961	1	10,0	—	10,0	—	—	—

Continúa

CUADRO 53 *(Continuación)*

Naciones y Destino del Préstamo	Año	Préstamos aprobados por: Banco Interamericano de Desarrollo — Número	Valor en (U$S 1.000.000) — Total	Recursos Ordinarios de Capital	Fondo para Operaciones Especiales	Fondo Fiduciario	Asociación y Corporación — Número	Valor en U$S 1.000.000
Colombia		**7**	**36,4**	**13,6**	—	**22,8**	**8**	**26,4**
Industria	1959	—	—	—	—	—	2	1,5
Industria	1960	—	—	—	—	—	1	0,7
Agua y alcantarillado	1961	4	19,7	12,0	—	7,7	—	—
Industria	1961	—	—	—	—	—	4	4,7
Transporte	1961	—	—	—	—	—	1	19,5
Vivienda	1961	1	15,2	—	—	15,2	—	—
Global (2)	1961	1	1,1	1,1	—	—	—	—
Otro (3)	1961	1	0,5	0,5	—	—	—	—
Costa Rica		**2**	**6,5**	**3,0**	—	**3,5**	**1**	**5,5**
Transporte	1961	—	—	—	—	—	1	5,5
Vivienda	1961	1	3,5	—	—	3,5	—	—
Global (2)	1961	1	3,0	3,0	—	—	—	—
Chile		**8**	**33,1**	**12,1**	**7,3**	**13,7**	**6**	**24,8**
Minería	1957	—	—	—	—	—	1	2,2
Minería	1959	—	—	—	—	—	1	0,9
Industria	1959	—	—	—	—	—	2	2,5
Industria	1960	—	—	—	—	—	1	0,2
Agricultura (4)	1961	3	17,4	—	7,3	10,0	—	—
Agua y alcantarillado	1961	2	3,6	1,1	—	2,5	—	—
Industria	1961	1	5,0	5,0	—	—	—	—
Transporte	1961	—	—	—	—	—	1	19,0

Continúa

CUADRO 53 *(Continuación)*

Vivienda	1961	1	1,3	—	—	1,3	—	—
Global (-)	1961	1	6,0	6,0	—	—	—	—
Ecuador		2	4,7	2,3	2,4	—	—	—
Global (²)	1961	1	2,3	2,3	—	—	—	—
Global (³)	1961	1	2,4	—	2,4	—	—	—
El Salvador		8	11,4	5,6	0,2	5,5	1	0,1
Industria	1959	—	—	—	—	—	1	0,1
Agua y alcantarillado	1961	3	4,8	1,3	—	3,5	—	—
Agricultura	1961	2	3,7	1,7	—	2,0	—	—
Energía eléctrica	1961	1	0,2	—	0,2	—	—	—
Industria	1961	1	0,2	0,2	—	—	—	—
Global (⁰)	1961	1	2,5	2,5	—	—	—	—
Guatemala		3	5,3	5,3	—	—	1	0,2
Industria	1958	—	—	—	—	—	1	0,2
Agua y alcantarillado	1961	1	0,2	0,2	—	—	—	—
Industria	1961	1	0,1	0,1	—	—	—	—
Global (⁶)	1961	1	5,0	5,0	—	—	—	—
Haití		1	3,5	—	3,5	—	—	—
Global (⁴)	1961	1	3,5	—	3,5	—	—	—
Honduras		4	3,7	0,5	3,2	—	1	9,0
Transporte	1958	—	—	—	—	—	1	9,0
Industria	1961	2	0,5	0,5	—	—	—	—
Transporte (⁷)	1961	2	3,2	—	3,2	—	—	—
México		2	16,0	16,0	—	—	3	1,4
Industria	1957	—	—	—	—	—	2	1,1
Industria	1960	—	—	—	—	—	1	0,3

Continúa

CUADRO 53 *(Continuación)*

Naciones y Destino del Préstamo	Año	Préstamos aprobados por: Banco Interamericano de Desarrollo — Número	Valor en (U$S 1.000.000) — Total	Recursos Ordinarios de Capital	Fondo para Operaciones Especiales	Fondo Fiduciario	Asociación y Corporación — Número	Valor en U$S 1.000.000
Agricultura	1961	1	13,0	13,0	—	—	—	—
Global (6)	1961	1	3,0	3,0	—	—	—	—
Nicaragua		2	2,5	2,5	—	—	—	—
Industria	1961	1	0,5	0,5	—	—	—	—
Global (6)	1961	1	2,0	2,0	—	—	—	—
Panamá		2	10,5	—	2,9	7,6	—	—
Vivienda	1961	1	7 6	—	—	7,6	—	—
Global (8)	1961	1	2,9	—	2,9	—	—	—
Paraguay		4	4,0	0,6	3,4	—	1	6,0
Transporte	1961	—	—	—	—	—	1	6,0
Agricultura	1961	1	0,3	—	0,3	—	—	—
Industria	1961	2	0,8	0,6	0,2	—	—	—
Global (9)	1961	1	3,0	—	3,0	—	—	—
Perú		4	29,2	5,4	—	23,8	5	7,2
Industria	1961	—	—	—	—	—	4	4,8
Agua y alcantarillado	1961	1	3,9	3,9	—	—	—	—
Agricultura (10)	1961	1	1,0	—	—	1,0	—	—
Industria	1961	1	1,5	1,5	—	—	1	2,4
Vivienda	1961	1	22,8	—	—	22,8	—	—

Continúa

CUADRO 53 *(Conclusión)*

Uruguay		**3**	**8,9**	**5,7**	**0,6**	**2,5**	—	—
Agua y alcantarillado	1961	2	8,2	5,7	—	2,5	—	—
Industria	1961	1	0,6	—	0,6	—	—	—
Venezuela		**4**	**42,0**	**10,0**	—	**32,0**	**2**	**3,2**
Industria	1960	—	—	—	—	—	2	3,2
Agua y alcantarillado	1961	2	20,0	—	—	20,0	—	—
Vivienda	1961	1	12,0	—	—	12,0	—	—
Global (9)	1961	1	10,0	10,0	—	—	—	—

(*) Los datos se refieren a los préstamos aprobados hasta las fechas indicadas y no deben interpretarse como desembolsos efectuados por los organismos. El destino de los préstamos se ajusta a la clasificación que presenta el BID en su publicación "Operaciones por Países 1961", donde aparecen agrupados así: a) Industrias: se refiere a la actividad dedicada a la producción y conservación de productos (cemento, fertilizantes, pesca, vehículos, celulosa y papel, construcción de molinos, etc.); b) Agricultura: salvo indicación en contrario se refiere a la adquisición de equipo y desarrollo agrícola (irrigación, reforma agraria, ganadería y crédito agrícola); c) Energía eléctrica: salvo indicación en contrario se refiere al desarrollo de dicha industria; d) Global: comprende los préstamos otorgados a instituciones públicas de fomento y crédito y a instituciones privadas y de capital mixto, las que a su vez canalizan dichos recursos mediante créditos a las pequeñas y medianas empresas particulares; e) Minería: comprende la industria y rehabilitación de minas; f) Agua y alcantarillado: comprende agua potable y sistemas sanitarios; g) Transporte: construcción de carreteras; y h) Vivienda: construcción de casas. Las cifras del BID comprenden los préstamos aprobados hasta el 31 de diciembre de 1961, con cargo a sus recursos de capital incluyendo al Fondo Fiduciario que el Banco le administra al Gobierno de los Estados Unidos. Los créditos concedidos por la AIF corresponden al 31 de diciembre de 1961 y los de la CFI al 31 de enero de 1962.

(1) Incluye un préstamo de 600.000 dólares, para la asistencia técnica en proyectos hidroeléctricos.

(2) Préstamo destinado a estimular el crecimiento ordenado de la economía, mediante el otorgamiento de créditos para pequeños y medianos proyectos de la empresa privada en los campos de la agricultura, ganadería, industria, minería, electricidad, irrigación, etc.

(3) Préstamo otorgado al Gobierno para asistencia técnica proporcionada en los proyectos de inversión

(4) Incluye un préstamo de 265.000 dólares, para asistencia técnica, destinado al financiamiento de un programa de colonización agrícola.

(5) Destinado a financiar el mantenimiento de 500 hectáreas de plantaciones de palma africana oleaginosa y para el establecimiento de un centro de investigación y asistencia técnica para la palma africana.

(6) Préstamo destinado a estimular el crecimiento ordenado de la economía, mediante el otorgamiento de créditos para pequeños y medianos proyectos de la empresa privada en los campos de la agricultura, ganadería, industria, minería, electricidad, irrigación, etc.

(7) Incluye un préstamo de 960.000 dólares, para asistencia técnica, destinado a la realización de estudios de viabilidad, técnica y financiera, de carreteras y rutas aéreas.

(8) Destinado a financiar un programa quinquenal de desarrollo agropecuario.

(9) Préstamo destinado a estimular el crecimiento ordenado de la economía, mediante el otorgamiento de créditos para pequeños y medianos proyectos de la empresa privada en los campos de la agricultura, ganadería, industria, minería, electricidad, irrigación, etc.

(10) Crédito agrícola que incluye la construcción de casas y obras de agua potable y sanidad.

Fuente: "América en cifras 1961". Publicación de la Unión Panamericana.

b) utilizar su propio capital, los fondos que obtenga en los mercados financieros y los demás recursos de que disponga, para el financiamiento del desarrollo de los países miembros, dando prioridad a los préstamos y operaciones de garantía que contribuyan más eficazmente al crecimiento económico de dichos países; c) estimular las inversiones privadas en proyectos, empresas y actividades que contribuyan al desarrollo económico y complementar las inversiones privadas cuando no hubiere capitales particulares disponibles en términos y condiciones razonables; d) cooperar con los países miembros a orientar su política de desarrollo hacia una mejor utilización de sus recursos, en forma compatible con los objetivos de una mayor complementación de sus economías y de la promoción del crecimiento ordenado de su comercio exterior; y e) proveer asistencia técnica para la preparación, financiamiento y ejecución de planes y proyectos de desarrollo, incluyendo el estudio de prioridades y la formulación de propuestas sobre proyectos específicos" (art. I, sec. 2).

32. — El capital autorizado del Banco junto con los recursos iniciales del Fondo para Operaciones Especiales, es de 1.000 millones de dólares. De esa suma, 850 millones de dólares constituyen el capital del Banco disponible para suscripción por los países miembros. El equivalente de 400 millones de dólares corresponde a capital pagadero en efectivo, y el equivalente de 450 millones de dólares a capital exigible. El convenio constitutivo prevé la posibilidad de que el capital exigible llegue a aumentarse, en determinadas circunstancias, en 500 millones de dólares.

Los recursos iniciales del Fondo para Operaciones Especiales son 150 millones de dólares. Dichos recursos se hallan formados por 100 millones de dólares aportados por Estados Unidos, más las cuotas de los países miembros, equivalentes al 10 por ciento del capital suscripto, en concepto de recursos ordinarios (ver, sobre el valor de las suscripciones y aportes de capital al Banco Interamericano de Desarrollo, los cuadros 54 y 55).

El Banco — conforme su facultad de obtener recursos en los mercados financieros — ha aumentado sus fondos mediante emisiones de bonos.

33. — El Banco Interamericano de Desarrollo, además de sus propios recursos, administra — de acuerdo a un convenio celebrado con el gobierno de los Estados Unidos — el Fondo Fiduciario de Progreso Social, consistente en 394 millones de dólares que el referido país ha destinado — como parte de su contribución a la Alianza para el Progreso — al estímulo del desarrollo social y económico de Latinoamérica. Este fondo se utiliza — según Felipe Herrera, presidente de dicho banco — para financiar, principalmente, proyectos "de colonización y mejoras en el uso de la tierra, viviendas para sectores de bajos ingresos, agua potable y facilidades sanitarias, y educación avanzada" ("El

CUADRO 54

Banco Interamericano de Desarrollo (BID): valor de la suscripción y aporte de capital, 1961
(recursos ordinarios de capital)

Nación	Número de Acciones		Valores en (U$S 1.000 000)						Número de votos	
	Absoluto	Relativo	Total suscripto	Cantidades pagadas			Porción de capital a cobrar	Porción de capital suscripto	Absoluto	Relativo
				En dólares americanos	En moneda nacional	En pagarés no negociables				
Total	**81.316**	**100,0**	**813,16**	**158,65**	**39,79**	**28,86**	**154,28**	**431,58**	**84.016**	**100,0**
Argentina	10.314	12,7	103,14	15,47	0,13	15,34	20,63	51,57	10.449	12,4
Bolivia	828	1,0	8,28	1,24	0,01	1,23	1,66	4,14	963	1,2
Brasil	10.314	12,7	103.14	15,47	15,47	—	20,63	51,57	10.449	12,4
Colombia	2.830	3,5	8,30	4,25	4,25	—	5,66	14,15	2.965	3,5
Costa Rica	414	0,5	4,14	0,62	0,62	—	0,83	2,07	549	0,7
Chile	2.832	3,5	28.32	4,25	4,25	—	5,66	14,16	2.967	3,5
Ecuador	552	0,7	5,52	0,83	0,83	—	1,10	2,76	687	0,8
El Salvador	414	0,5	4,14	0,62	0,62	—	0,83	2,07	549	0,7
Estados Unidos	35.000	43,0	350,00	90,00	—	—	60,00	200,00	35.135	41,8
Guatemala	552	0,7	5,52	0,83	0,83	—	1,10	2,76	687	0,8
Haití	414	0,5	4,14	0,62	0,62	—	0,83	2,07	549	0,7
Honduras	414	0,5	4,14	0,62	0,62	—	0,83	2,07	549	0,7
México	6.630	8,2	66,30	9,95	9,95	—	13,26	33,15	6.765	8,1
Nicaragua	414	0,5	4,14	0,62	0,62	—	0,83	2,07	549	0,7
Panamá	414	0,5	4,14	0,62	0,01	0,62	0,83	2,07	549	0,7
Paraguay	414	0,5	4,14	0,62	0,62	—	0,83	2,07	549	0,7
Perú	1.382	1,7	13,82	2,07	0,03	2,05	2,76	6,91	1.517	1,8
Rep. Dominicana	552	0,7	5,52	0,01	—	—	2,75	2,76	687	0,8
Paraguay	1.106	1,4	11,06	1,66	0,02	1,64	2,21	5,53	1.241	1,5
Venezuela	5.526	6,8	55,26	8,29	0,30	7,99	11,05	27,63	5.661	6,7

Fuente: América en cifras. 1961. Publicación de la Unión Panamericana.

CUADRO 55

Banco Interamericano de Desarrollo (BID): valor de la suscripción y aporte de capital, 1961

(Fondo para Operaciones Especiales)

Nación	Valores en (U$S 1.000.000)				
	Capital suscripto		Cantidades pagadas		
	Absoluto	Relativo	En dólares americanos	En moneda nacional	En pagarés no negociables
Total	**146,32**	**100,0**	**97,88**	**13,16**	**34,72**
Argentina	10,31	7,1	5,16	0,03	5,13
Bolivia	0,83	0,6	0,41	0,01	0,41
Brasil	10,31	7,1	5,16	5,16	—
Colombia	2,83	1,9	1,42	1,42	—
Costa Rica	0,41	0,3	0,21	0,21	—
Chile	2,83	1,9	1,42	1,42	—
Ecuador	0,55	0,4	0,28	0,28	—
El Salvador	0,41	0,3	0,21	0,21	—
Estados Unidos	100,00	68,4	75,00	—	25,00
Guatemala	0,55	0,4	0,28	0,28	—
Haití	0,41	0,3	0,21	0,21	—
Honduras	0,41	0,3	0,21	0,21	—
México	6,63	4,5	3,32	3,32	—
Nicaragua	0,41	0,3	0,21	0,21	—
Panamá	0,41	0,3	0,21	0,00	0,21
Paraguay	0,41	0,3	0,21	0,21	—
Perú	1,38	0,9	0,69	0,01	0,68
Rep. Dominicana	0,55	0,4	0,00	—	—
Uruguay	1,11	0,8	0,55	0,01	0,55
Venezuela	5,53	3,8	2,76	0,01	2,75

Fuente: "América en cifras 1961". Publicación de la Unión Panamericana.

financiamiento del desarrollo económico de América Latina", conferencia pronunciada el 5 de marzo de 1963 en el Institut d'Etudes Bancaires et Financieres de París).

34. — El Banco, mediante la utilización de sus recursos ordinarios de capital, puede efectuar o garantizar préstamos a cualquier país miembro a cualquiera de las subdivisiones políticas u órganos gubernamentales del mismo y a cualquier empresa privada establecida en el territorio de un país miembro (art. III, sec. 4).

Los recursos ordinarios del capital del Banco deben siempre mantenerse, utilizarse, comprometerse, invertirse o de cualquier otra manera disponerse, en forma completamente independiente de los recursos del Fondo para Operaciones Especiales (art. III, sec. 3).

35. — El Fondo de Operaciones Especiales puede utilizarse para efectuar préstamos, en condiciones y términos que permitan hacer fren-

te a circunstancias especiales que se presentan en determinados países o proyectos (art. IV, sec. 1) (entre los tipos de proyectos que podrían ser considerados por este Fondo, se hallarían los referentes a colonización agrícola y reforma agraria, riego y control de la erosión, pequeñas industrias rurales, crédito rural supervisado, y mejoramiento de la comercialización de los productos agrícolas).

Los préstamos efectuados con los recursos del Fondo pueden ser reembolsados, total o parcialmente, en la moneda del país miembro en cuyo territorio se lleve a cabo el proyecto que se financie. La parte del préstamo que no se reembolse en la moneda del país miembro, debe pagarse en la moneda o monedas en que se efectúe el préstamo (art. IV, sec. 4).

Las resoluciones del Banco sobre las operaciones del Fondo se adoptan, en principio, por mayoría de dos tercios de la totalidad de los votos de los países miembros (art. IV, sec. 9).

36. — La autoridad suprema del Banco reside en la Asamblea de los gobernadores; la cual está integrada por un representante principal y un suplente de cada país, nombrado por el término de cinco años. Dicha Asamblea se reúne ordinariamente cada año, por sistema rotativo, en cada una de las capitales de los países miembros (art. VIII, sec. 2).

La administración del Banco está a cargo del Directorio Ejecutivo, el Presidente del Banco, el Vicepresidente Ejecutivo, y el Vicepresidente encargado del Fondo para Operaciones Especiales (art. VIII, sec. 1).

37. — Felipe Herrera expresó — en la Conferencia indicada en el número 33 — que: "El Banco inició formalmente sus operaciones en octubre de 1960 — y que — en el período relativamente corto de tiempo transcurrido desde esa fecha, el Banco ha aprobado un total de 147 operaciones por un valor de 634 millones de dólares. De éstas, 60 operaciones, por un valor de 211 millones de dólares, se hicieron con cargo a recursos ordinarios de capital, 29 operaciones, por un valor total de 93 millones de dólares, con cargo al Fondo para Operaciones Especiales. Además, como administrador del Fondo Fiduciario de Progreso Social, el Banco ha aprobado 58 préstamos por un total de 330 millones de dólares" (ver sobre los préstamos aprobados por dicha institución hasta el 31 de diciembre de 1961, con indicación de países y destinos, el cuadro 53).

38. — El referido funcionario indicó — en la misma conferencia — que: "En algunos casos el Banco ha proporcionado asistencia técnica a los gobiernos para la preparación de leyes o la formulación de programas destinados a reformar la estructura agraria, cuando ésta ha sido un obstáculo al desarrollo económico. Esta ayuda se ha complementado con préstamos para crédito agrícola supervisado, colonización y otros proyectos similares. En tres países latinoamericanos (Bolivia, México y Venezuela) que han iniciado o intensificado sus programas

de reforma agraria, se ha promovido la consolidación de dichos programas mediante operaciones con el Fondo Fiduciario de Progreso Social" (en marzo de 1963, el Banco Interamericano de Desarollo otorgó al Instituto Nacional de Colonización del Ecuador, entidad adscripta al Ministerio de Fomento que tiene a su cargo programas de reforma agraria, colonización y desarrollo rural, un préstamo de 2.535.000 dólares, con el cual se financiará el 64 por ciento del costo de un proyecto por medio del cual se radicarán 1.600 familias de bajos ingresos en 75.000 hectáreas).

39. — El Banco Interamericano de Desarrollo puede contribuir — conforme lo expuesto en números anteriores — a financiar y garantizar la realización de proyectos de colonización; pero, dada la naturaleza de éstos, es evidente que los mismos pueden ser encuadrados con mayor facilidad en el Fondo para Operaciones Especiales o en el Fondo Fiduciario de Progreso Social, que en las operaciones ordinarias de dicho Banco (en los créditos otorgados con los recursos afectados a esos fondos existe, por lo general, mayor flexibilidad con respecto a la moneda de pago, a la extensión de plazo y al tipo de interés).

40. — El Convenio Constitutivo del Banco estipula que éste dará prioridad a aquellos préstamos y garantías que contribuyan más eficazmente al crecimiento económico de los países miembros (art. I, sec. 2). Este criterio comportaría, en consecuencia, la posibilidad de que dichos préstamos o garantías fueran otorgados a empresas de colonización extranjeras radicadas en los países miembros, o con referencia a proyectos de colonización con inmigrantes, siempre que — en ambos supuestos — se coadyuvara a la consecución de dicho objetivo.

41. — La Agencia para el Desarrollo Internacional — creada por la ley 87 del 4 de setiembre de 1961 del Congreso de Estados Unidos — tiene por objeto contribuir al progreso de las naciones de menor desarrollo económico que mantienen relaciones amistosas con dicho país. Los recursos de esta institución — que es un organismo del Estado — provienen de partidas específicas del presupuesto de los Estados Unidos.

42. — La Agencia — que cumple distintas actividades y se encuentra íntimamente vinculada con diferentes organismos internacionales y con el Banco de Importación y Exportación de los Estados Unidos — tiene por principales funciones: a) el otorgamiento de créditos y subvenciones para el desarrollo (complementa las operaciones de las fuentes privadas y públicas de financiamiento); b) la prestación de asistencia técnica; c) la concesión de garantías a los inversores privados norteamericanos en el exterior; y d) la promoción de la investigación científica en los países de escaso desarrollo.

43. — Los países que solicitan la asistencia de este organismo deben, en principio, cumplir las condiciones indicadas en el número 4 de este capítulo.

44. — La Agencia — por medio de sus representantes en nuestro país — ha establecido que sus finalidades en la Argentina son: a) estimular la producción y exportación de los productos agrícolas; b) promover proyectos que tiendan a reducir las tensiones sociales, especialmente programas de viviendas para trabajadores; c) contribuir a una planificación de carácter más efectivo; y d) facilitar el mejoramiento de transportes y comunicaciones, particularmente en lo que se refiere a la red vial.

El estímulo a la producción y exportación de los productos agrícolas se realizaría, primordialmente, mediante el otorgamiento de préstamos y garantías para: a) establecer un sistema bancario agrícola; b) mejorar procesos, almacenamiento y transporte de los artículos agrícolas destinados al consumo; c) incrementar las áreas irrigadas; d) ampliar los servicios gubernamentales de extensión agrícola, y e) apoyar los planes de desarrollo de las provincias.

45. — Los préstamos de la Agencia — que son efectuados en dólares y que deben ser reembolsados en dólares — cubren principalmente los costos en moneda extranjera. El prestatario tiene que hacerse cargo — excepto en casos excepcionales — de los costos en moneda nacional, con sus propios recursos o con fondos que procedan de otras fuentes.

Los bienes y servicios importados que se adquieran con medios provenientes de los créditos concedidos por la Agencia, deben ser producidos en los Estados Unidos y comprados en el mismo país.

46. — La Agencia para el Desarrollo Internacional — las informaciones que se han podido obtener sólo permiten una aproximación parcial al tema — ofrecería, preferentemente, posibilidades para el financiamiento de inversiones destinadas a desarrollos regionales que pueden exigir — en ciertos supuestos — los proyectos de colonización (ver capítulo 14, números 26 a 28) y para las inversiones de carácter común que puedan realizarse, como consecuencia de la instalación de la colonia (ver capítulo 14, número 24).

47. — El Banco de Importación y Exportación de Estados Unidos, corporación bancaria organizada conforme las leyes del distrito de Columbia funciona como una entidad autárquica de ese gobierno. El referido banco — desde su creación en 1934 — ha servido de acuerdo con la política económica interna y externa de dicho país distintos fines. Su objetivo principal — según la ley 173 del 1º de julio de 1945 — es ayudar "a la financiación y fomento de las exportaciones, importaciones e intercambio de mercaderías entre Estados Unidos, sus territorios o posesiones insulares y los países extranjeros, sus dependencias o ciudadanos".

48. — El Banco dispone de recursos propios y de los provenientes de la Secretaría de Hacienda de Estados Unidos. Su capital autorizado

— suscripto por el gobierno de dicho país — es de 1.000 millones de dólares. El Banco se encuentra además facultado para emitir periódicamente — a fin de ser adquiridos por la Secretaría del Tesoro — letras, debentures, bonos u otras obligaciones con la condición de que el monto de esas obligaciones no supere en ningún momento, el 250 por ciento del capital autorizado. Los beneficios del Banco constituyen una fuente complementaria de fondos.

49. — Los principios básicos que orientan la acción de este Banco son: a) realizar préstamos y otorgar garantías útiles para promover el comercio de exportación e importación de Estados Unidos (los créditos, por lo general, se otorgan por plazos de 1 a 5 años, con el objeto de facilitar, sobre todo, el financiamiento de las exportaciones de bienes de capital); b) conceder los préstamos para fines específicos y exclusivamente cuando los mismos ofrezcan una razonable seguridad de reembolso; c) otorgar créditos fundamentalmente para financiar compras de materiales y equipos producidos o fabricados en los Estados Unidos y para la utilización de los servicios técnicos de firmas y ciudadanos norteamericanos (el Banco no financia, por lo común, gastos en moneda local, y compras en terceros países); y d) evitar competir con el capital privado (la obtención de un crédito exige la demostración de la no existencia de fuentes de financiación privada).

50. — El propósito y las características de este Banco no lo hacen especialmente apto para contribuir al financiamiento de proyectos de colonización. El punto de vista anterior no implica que, mediante el mismo, no puedan obtenerse condiciones razonables de financiamiento para determinadas inversiones (por ejemplo: máquinas para la construcción de caminos, instalación de plantas industriales anexas a las colonias, etc.).

51. — El Comité Intergubernamental para las Migraciones Europeas (ver, sobre su estructura y objeto, el capítulo 3) elaboró — durante el año 1962 — un proyecto sobre la creación de un fondo de garantía para la ayuda al establecimiento de colectividades. Dicho proyecto fue consecuencia de la resolución 243 de la Reunión del Consejo del Cime realizada el 25 de octubre de 1961, por la cual se solicitó, al director de esa entidad, el estudio del "establecimiento de un organismo o fondo semiautónomo de financiamiento que permite cubrir los riesgos políticos, de transferencia y de cambio inherentes a los préstamos a largo plazo para proyectos de establecimiento de migrantes en grupo".

52. — La principal finalidad del Fondo — atento el proyecto mencionado — sería la de prestar asistencia para la ejecución de proyectos sobre el establecimiento de colectividades en países — particularmente de América Latina — en que un aumento de la productividad de la agricultura y una mejora de los métodos de comercialización de los productos, importen una contribución a su desarrollo económico. Estas colec-

tividades estarían formadas por agricultores del país, agricultores especializados procedentes de Europa y personas dedicadas a actividades conexas (los campesinos del país constituirían, por lo menos el 50 por ciento del total de personas que integrarían el grupo radicado.

53. — El Fondo — operando con su propio capital — se limitaría a garantizar los préstamos privados, para proyectos de la naturaleza antes indicada, contra el riesgo de pérdidas por causa de expropiación, guerra, revolución o insurrección, o por causa de la imposibilidad de convertir la moneda del país en la divisa extranjera apropiada, para satisfacer los intereses, utilidades o capital de dichos préstamos. El Fondo complementaría también la asistencia técnica del Cime, en el financiamiento y ejecución de los proyectos, colaborando con instituciones nacionales o internacionales, así como con el capital privado.

Los miembros de dicho Fondo podrían ser los países que forman parte del Comité Intergubernamental para las Migraciones Europeas y los demás gobiernos que desearan adherirse al mismo en calidad de miembros asociados, con arreglo a los requisitos que fijare el Consejo del Cime.

54. — El Fondo necesitaría un capital de unos 23 millones de dólares y durante el quinquenio inicial sólo habría que abonar el 10 por ciento de dicha cantidad; sus autoridades serían un Consejo de Administración (integrado por un Consejero por cada país miembro), un Director y los demás funcionarios y empleados que se determinaran; no podría garantizar préstamos para proyectos a ejecutarse en países no miembros del mismo y — en el caso de países miembros — sin que éstos consintiesen en la concesión de la garantía.

55. — Las principales condiciones a exigirse para el otorgamiento de garantías — siempre según el referido proyecto — serían las siguientes: a) que un Comité de Expertos — nombrado por el Fondo — hubiera recomendado su concesión; b) que en opinión del Fondo las condiciones del préstamo fueren justas y razonables para el prestatario, así como también que éste y el prestamista fueren hábiles para el cumplimiento de las obligaciones surgidas del contrato de préstamo; y c) que el Fondo hubiere tenido en cuenta — tanto para el prestamista como para el prestatario — la posibilidad que tuvieren de obtener de otras entidades — nacionales, internacionales o privadas — garantías similares en condiciones razonables.

56. — El capital privado extranjero — que busca la combinación óptima de seguridad y rendimiento — presenta, en principio, escasas oportunidades con respecto a las actividades agrícolas (las inversiones privadas directas norteamericanas, con relación a este sector, representaron — en el año 1959 — sólo el 2 por ciento del total de las mismas) (ver, sobre las causas que dificultan el financiamiento de los proyectos de colonización, el capítulo 14, números 2 y 3).

57. — El análisis realizado permite señalar: a) que las posibilidades de obtener créditos o garantías de fuentes públicas internacionales para la financiación de las distintas inversiones que requieren los proyectos de colonización, son — teóricamente — apreciables; y b) que los préstamos concedidos por las instituciones reseñadas — no obstante lo expuesto en el punto anterior — sólo han correspondido en escasa proporción a las actividades agrícolas.

58. — Las limitaciones que ofrece dicho financiamiento — por lo común — son: a) la necesidad del prestatario de cubrir los gastos locales de inversión (en los proyectos de colonización dichos gastos significan una elevada proporción del total de los mismos); y b) la exigüidad de los plazos (los planes agrícolas exigen, por lo general, términos largos para su cumplimiento).

PARTE VII

CONCLUSIONES

Capítulo XXIX

LA RECAPITULACION DE POSIBLES SOLUCIONES

1. — El análisis realizado sobre el papel que la actividad agropecuaria debe desempeñar en nuestro desarrollo económico, permite señalar las siguientes orientaciones básicas: a) el crecimiento de la producción agropecuaria es requisito indispensable para el país, ya que, además de cubrir la demanda interna de alimentos y otras necesidades, dicho crecimiento debe contribuir al aumento de nuestras exportaciones, para facilitar la importación de los bienes de capital y productos intermedios que el mismo requiere y que no se encuentra aún en condiciones de producir económicamente; y b) la mejora de dicha producción depende, sobre todo, de la intensificación de los rendimientos y de la incorporación de nuevas tierras al proceso productivo (esta última medida es aplicable, prevalentemente, fuera de los límites de la región pampeana, ya que en ésta la mayor parte de sus tierras se encuentran ocupadas).

2. — Las líneas generales indicadas en el número anterior, deben ser consideradas teniendo en cuenta que: a) el sector agropecuario forma parte de la economía nacional y por ende su desarrollo se relaciona con la expansión del conjunto del país; b) la industrialización no es incompatible con el incremento de la producción primaria, sino que, por el contrario, la elevación de su eficiencia es condición fundamental para alcanzar dicho incremento; y c) la extensión de las inversiones de infraestructura y la eliminación de las trabas del comercio exterior son — además de los citados — elementos básicos para el futuro desarrollo agropecuario.

3. — La intensificación de los rendimientos — medio de aumentar la producción agrícola en la región pampeana — puede obtenerse, primordialmente, por la tecnificación y la mecanización de sus actividades. El criterio anterior — que es aceptado teóricamente por la generalidad de los autores — plantea, sin embargo, arduas discusiones cuando se trata de precisar las medidas necesarias para su aplicación práctica (el problema que se controvierte es, principalmente, si el régimen de concentración de la propiedad y de arrendamientos, que caracteriza el sistema de tenencia de la tierra en nuestro país, permite o no el cumplimiento de dicho proceso).

4. — La tecnificación y la mecanización del sector agropecuario que — como es lógico — suponen una inversión adecuada de capitales, determinaría que dicho sector ampliara su producción con un menor empleo de mano de obra. El excedente de población resultante tendría que ser entonces transferido a otras actividades, por lo que las pautas de redistribución que se apliquen — de no existir una conveniente capacidad de absorción por los restantes sectores — deberían evitar, en lo posible, un desplazamiento no planeado de trabajadores rurales.

5. — La apertura de nuevas tierras — medio de acrecentar la producción primaria fuera de la región pampeana, sin que ello importe intensificar los rendimientos — depende, por lo general, de la realización de obras que, por las distintas inversiones (directas y de infraestructura) que exigen, son, por lo común, sumamente costosas. La posibilidad de su ejecución queda, en consecuencia, subordinada a la disponibilidad de los capitales necesarios.

6. — El punto de vista precedente, no implica preconizar la colonización de nuevas tierras cuando existen latifundios irracionalmente explotados que pueden subdividirse con inversiones reales menores. La admisión de este juicio no comporta — por su parte — la exclusión de la incorporación de dichas áreas, para absorber excedentes de población nativa o mano de obra extranjera, cuando existan recursos suficientes para efectuar esa incorporación, con una productividad superior a la que los mismos factores podrían obtener en otros sectores de la economía (el establecimiento de las zonas sobre las cuales el Estado debe ejercer inicialmente su acción colonizadora, constituye, en nuestro país, otro problema fuertemente debatido).

7. — Las conclusiones que — con referencia específica a colonización con extranjeros — pueden extraerse del cuadro examinado, son las siguientes: a) el proceso de desarrollo agropecuario de la Argentina demanda, sobre todo, una elevada inversión de fondos y no un aporte masivo de fuerzas laborales, por lo que el ingreso de agricultores debe centrarse, principalmente, en los que introduzcan, directa o indirectamente, capitales destinados al eficaz aprovechamiento de la tierra (aún en este caso puede ser necesario contar con recursos para inversiones de infraestructura); y b) la imposibilidad casi total de incorporar nuevas áreas en la región pampeana, determina que el encauzamiento de dicha inmigración deba efectuarse, en principio, hacia el resto del territorio de nuestro país; sin perjuicio de que puedan contemplarse, en aquella región, radicaciones tendientes a adelantar los rendimientos mediante formas intensivas de explotación.

8. — El ingreso de agricultores — complementariamente a lo expuesto en el número anterior — debe vincularse a la ponderación de los siguientes factores: a) la mayor necesidad que de otras categorías ocupacionales tuviere el país (por ejemplo: expertos o trabajadores especializados para la industria, etc.); b) la existencia o no de un déficit parcial de colonos (ver, sobre el sentido de este concepto, el capítulo 21,

número 15), con especificación concreta de localización geográfica, número y especialidad (la ausencia de investigaciones sobre este tema en nuestro país impide responder en forma asertiva a este interrogante; sin perjuicio de que se reitere que —de acuerdo con un enfoque global— la demanda de mano de obra agrícola es sumamente limitada); y c) las condiciones que reúnan los agricultores extranjeros (aptitud, posibilidades de integración al medio, etc.).

9. — El encauzamiento de los colonos extranjeros —además de los principios señalados en el número 7— debe realizarse teniendo en cuenta que: a) la expropiación de tierras privadas —a pesar de ser el recurso utilizado por la ley para eliminar los latifundios económicos o sociales y los minifundios— constituye, por distintas razones (ver capítulo 7), una medida de excepción, por lo que, en principio, dicho encauzamiento se encontraría condicionado a la disponibilidad de tierras fiscales (la falta —en la mayor parte de los casos— de informaciones precisas sobre las características de dichas tierras, incide negativamente sobre ese proceso); b) la comercialización exterior de carnes, productos de granja y ciertos cultivos industriales, parece ofrecer —a largo plazo— mayores oportunidades que las que presentan los cereales y oleaginosas (la interpretación superficial de este criterio —según Horacio Giberti en *Situación actual de la economía argentina*, artículo publicado en la Revista de la Universidad de Buenos Aires, año VII, número 1— orientó erróneamente, en ciertos casos, nuestra política agraria, porque se prescindió de analizar, juntamente con él, "el valor producido por hectárea y sus efectos sociales"; y c) la menor densidad de población, con escasa proporción de nativos, en las regiones donde resulta más factible la habilitación de nuevas tierras, puede obstaculizar la asimilación al medio de los colonos extranjeros o posibilitar la creación de comunidades cerradas sin relación con la vida nacional.

10. — El panorama expuesto podría ser modificado por: a) la aplicación efectiva de las normas legales vigentes sobre las grandes unidades que no se hallan sujetas a una explotación agraria racional directamente realizada por el titular del dominio (ver capítulo 7, números 11 y 18); y b) la ejecución de programas nacionales, provinciales o interprovinciales de riego o de desarrollo regional.

Los recursos internos del país son —en las actuales condiciones de distribución del ahorro disponible— evidentemente insuficientes para canalizar el cumplimiento adecuado de los procesos referidos.

11. — La Comisión Económica para América Latina expresa —con respecto a la primera hipótesis contemplada en el número anterior— que "la solución a fondo del problema de la tenencia del suelo no podrá lograrse si el pago de las tierras tuviera que hacerse en efectivo, pues no se dispondría de recursos suficientes para ello, y, en la medida que los hubiera, sería distraerlos de las inversiones directas y de infraestructura que requiere la tierra subdividida", y concluye que "en consecuencia, es indispensable llegar a procedimientos de pago que a la par

que ofrezcan a los nuevos propietarios plazo suficiente para desenvolverse, den a los propietarios antiguos la seguridad de recibir el precio de la tierra sin correr el riesgo de inestabilidad monetaria" (*Desarrollo económico, planeamiento y cooperación internacional*, pág. 42) (ver, sobre el precio que debe pagarse por la tierra, el capítulo 7).

12. — Las consideraciones precedentes deben vincularse con las posibilidades que presentan los países de emigración para contribuir a la ejecución — en nuestro territorio — de proyectos de colonización con extranjeros.

13. — El examen efectuado con respecto a dichas posibilidades permite indicar: a) que las corrientes migratorias hacia nuestro país han disminuido su importancia cuantitativa con relación al período anterior al año 1930; b) que los mayores aportes — en el momento actual — corresponden a determinados países limítrofes (Paraguay, Bolivia y Chile); siendo en cambio extremadamente reducidos, los movimientos migratorios provenientes de Europa y Asia; y c) que el crecimiento numérico de estos últimos movimientos no es previsible en un futuro inmediato (ver capítulo 24).

14. — Los países europeos de emigración ofrecen — con referencia específica a su contribución en los proyectos de colonización — el siguiente marco: a) la disponibilidad de un exceso de trabajadores agrícolas — en muchos casos de limitada capacidad técnica — que son absorbidos gradualmente por los propios países de origen mediante su desplazamiento hacia los restantes sectores ocupacionales y — en un porcentaje apreciable — por otras naciones europeas que los requieren como obreros no calificados; y b) la carencia de suficiente interés para coadyuvar a la realización de dichos proyectos, por las elevadas inversiones que éstos exigen y el corto número de personas que, por el contrario, permiten instalar (la excepción dentro de este enfoque general puede ser Holanda) (ver, sobre las situaciones especiales creadas en Francia y en Bélgica por la repatriación de sus nativos ex residentes en Africa, el capítulo 27).

15. — Los países asiáticos de emigración, salvo Japón (ver sobre éste, el capítulo 26), presentan — con respecto al mismo problema — el siguiente cuadro: a) la existencia de enormes sobrantes de población agrícola no calificada; y b) la falta de recursos para afrontar — aún cuando fuere parcialmente — los altos costos de transporte y de establecimiento de dicha población (la integración en nuestro medio de los extranjeros procedentes de dichos países, debería ser, además, objeto de un estudio cuidadoso).

16. — El resumen anterior debe ser complementado teniendo en cuenta: a) que el capital privado extranjero brinda escasas oportunidades para obtener de él el financiamiento de proyectos de colonización; y b) que los préstamos otorgados por los organismos internacionales o norteamericanos de crédito con ese destino o vinculados a las actividades agropecuarias — con independencia de las finalidades teóricas de dichos

organismos — han sido — por lo menos hasta hoy — sumamente restringidos (ver, sobre las limitaciones de este financiamiento, el capítulo 28).

17. — Es preciso indicar además: a) que el principal motivo que impulsa a los agricultores a emigrar, es la dificultad de lograr tierras propias en sus países de origen y las mejores esperanzas que, para alcanzar ese objetivo, prometen los países de inmigración; y b) que los niveles económicos y sociales reclamados por los trabajadores agrícolas europeos son, en la actualidad, sensiblemente superiores a los demandados en las etapas iniciales de nuestro proceso migratorio.

18. — Las conclusiones que pueden inferirse de lo expuesto son las siguientes: a) la subsistencia de una disponibilidad de mano de obra agrícola — casi siempre de poca capacidad — en los países de emigración; b) la merma de los movimientos migratorios hacia ultramar de dicha mano de obra — especialmente la europea — por la mejora que ha experimentado en su nivel de vida, su absorción por otras actividades, y la intensificación de las corrientes intracontinentales (correlativamente han disminuido las condiciones de atracción de los países latinoamericanos de inmigración, en virtud — entre otras causas — de un menor ofrecimiento de tierras aptas); y c) la tendencia, en general negativa, de los capitales extranjeros para efectuar inversiones en proyectos de colonización o en actividades agropecuarias.

19. — Los objetivos inmediatos de una política de colonización con extranjeros — conforme los puntos de vista expuestos en el número 7 de este capítulo — serían los siguientes: a) admitir, y aun alentar, el ingreso de los agricultores extranjeros que, directa o indirectamente, aporten capitales destinados a satisfacer las inversiones que requieren los proyectos de colonización; b) encauzar a dichos agricultores hacia las zonas noreste, noroeste, oeste y sur de nuestro territorio, excepto que los mismos — mediante formas intensivas de explotación — puedan contribuir a aumentar los rendimientos de la región pampeana.

20. — Las medidas que podrían adoptarse para alcanzar el primero de los objetivos señalados atañen a diferentes temas, de los cuales los principales serían los siguientes: a) estudio de proyectos de colonización; concurso de capitales extranjeros; y establecimiento de medios apropiados para la presentación y difusión de los proyectos de colonización; y b) procedimientos de ingresos ágiles, flexibles y de carácter general; cumplimiento de una adecuada selección profesional; y mayor organicidad en la aplicación de las normas referentes a asistencia e integración de agricultores extranjeros (ver, sobre este último tema, los capítulos 4, 10 y 16 y el trabajo del reverendo Alain Birou, *La inmigración en América Latina*, presentado en el tercer Congreso Católico Internacional de Migración, celebrado en 1957 en la ciudad de Asís).

21. — El estudio sistemático de proyectos de colonización (ver, sobre las distintas finalidades de dichos proyectos, el capítulo 12) es una verdadera tarea de promoción, que facilita a las fuentes internacionales, a

CONSEJO FEDERAL BIBLIOTECA INVERSIONES

los países de emigración y a la iniciativa privada, el examen de las reales oportunidades de inversión que, sobre esta materia, ofrece el país. La medida indicada —que en principio parece ser sumamente obvia— necesita ser afirmada frente a la creencia general de que bastan las declaraciones genéricas —con independencia del análisis de los diferentes aspectos que comprenden los proyectos de colonización— para que los agricultores extranjeros se decidan a radicarse e invertir fondos en nuestro suelo.

22. — La formulación de proyectos de colonización (su costo es por lo general elevado, y casi siempre no existe certidumbre sobre la obtención de los recursos para su realización concreta) puede ser impulsada por: a) la acción de los servicios oficiales de colonización: Consejo Agrario Nacional e institutos provinciales de colonización (ver, sobre el papel que puede desempeñar el Consejo Federal de Inversiones, el capítulo 19); b) el estímulo de sociedades o compañías privadas de colonización, para lo cual sería conveniente establecer un régimen jurídico especial para las mismas; las medidas de estímulo deberían conciliarse con las líneas generales de la política agropecuaria del país y con la necesidad de asegurar a los colonos una adecuada protección (ver capítulo 16, números 6 a 10); c) la constitución de corporaciones de colonización, con la participación efectiva de los países de emigración, mediante acuerdos previos a la ejecución de los proyectos (ver capítulo 16, números 11 y 12).

23. — El Consejo Agrario Nacional ha señalado que su acción, demanda principalmente "recursos financieros, desde que en la materia toda legislación por eficiente que fuere, sería inoperante en la ejecución si no arbitra medios prácticos y factibles que le permitan materializar sus objetivos. Los planes concretos de habilitación de nuevas áreas requieren recursos y personal experto y sin ellos, poco puede hacerse aún con estructuras jurídicas perfectas en lo teórico" (*Informe de la República Argentina para la Segunda Sesión de la Comisión Especial II del Consejo Interamericano Económico Social*, pág. 246).

24. — Víctor L. Urquidi expresa que "la administración pública, en general, necesita reformarse en América Latina para hacer posible un desarrollo más rápido". Dicho autor señala —entre las dificultades que deben solucionarse— las siguientes: a) la falta de distinción entre las funciones administrativas y operativas, y las analíticas y de estudio; b) la limitada capacitación de su personal (la insuficiencia de formación de los cuadros administrativos —dice Urquidi— añadida a los niveles de remuneración casi siempre bajos, ha originado muchos vicios, entre ellos el de la centralización de facultades, el de la escasa jornada efectiva de trabajo, el del empleo paralelo en otra actividad y el de la expansión excesiva de la burocracia); y c) la mora de los procedimientos administrativos y su elevado costo (*Viabilidad económica de América Latina*, págs. 96 a 98).

25. — La condición —tal vez de mayor importancia— para que los agricultores extranjeros con capitales suficientes resuelvan establecerse

en nuestro país, es lograr que éste alcance un grado razonable de estabilidad política y social. Los criterios que se indican a continuación carecen de sentido, casi por completo, sino se cumple la referida condición.

26.— El concurso de los capitales privados extranjeros tiene que evaluarse por los efectos directos de su rendimiento social sobre el producto nacional y, en ocasiones, por la ventaja adicional de traer al país nuevos métodos de producción (las medidas que fomenten la colonización con extranjeros deberían ser acompañadas por otras referentes a los agricultores nativos, ya que de otro modo la competencia desigual podría originar fricciones y antagonismos que derivarían fácilmente hacia el campo político).

27. — Las medidas destinadas a atraer capitales privados extranjeros (ver sobre la tendencia de dichos capitales — en general negativa — para efectuar inversiones en proyectos de colonización o en actividades agropecuarias, los números 14 a 16) deberían contribuir a: a) evitar tributos, discriminaciones y especialmente superposiciones indebidamente gravosas contra los capitales foráneos; b) permitir a los agricultores extranjeros la importación de bienes de capital, maquinarias y demás elementos para nuevas inversiones; dichas inversiones deberían ser autorizadas como consecuencia de la aprobación del plan a realizarse y, con posterioridad, ser sometidas a un estricto control de empleo (ver capítulo 4, números 16 a 22); y c) considerar en forma especial las remesas de intereses y la repatriación del capital, cuando éste haya sido suministrado a los agricultores radicados en el país por terceros ajenos a los mismos (ver, sobre las garantías — por organismos internacionales — a inversores extranjeros, el capítulo 28 y, particularmente, el proyecto del Comité Intergubernamental para las Migraciones Europeas, cuya síntesis se efectúa en el mismo capítulo, números 51 a 55).

28. — La difusión amplia, por medios apropiados, de los proyectos concretos referentes a colonización, y la existencia de datos seguros y precisos sobre las condiciones en que sería posible establecerse en nuestro país, contribuiría a que los países de emigración y los agricultores extranjeros se interesaran en la ejecución de dichos proyectos (el decreto 1829, del 11 de marzo de 1963, ha creado — en el Ministerio del Interior y bajo la dependencia directa de la Dirección Nacional de Migraciones — delegaciones de inmigración en el exterior, con sedes en Roma y Madrid, entre cuyas funciones se encuentran las de difundir activamente toda información útil para los interesados a inmigrar en la República Argentina).

29. — El establecimiento de regulaciones de entrada al país — ágiles, flexibles y de carácter general — que eviten la excesiva discrecionalidad administrativa y la utilización inapropiada de dichas regulaciones como formas de incrementar o restringir la inmigración (ver capítulo 2, números 32 a 40) es un punto de partida indispensable para facilitar el ingreso de los elementos útiles a nuestra comunidad. La admisibilidad de los extranjeros debería condicionarse, fundamentalmente, a la necesi-

dad que de su profesión, industria, arte u oficio tuviere el país (las conclusiones anteriores no suponen necesariamente el reemplazo de la ley 817, pero es evidente que la sustitución de la misma es la forma más orgánica —ver capítulo 2— de resolver los problemas que plantean su inaplicabilidad y la transformación de sus principios y normas por medio de reglamentaciones de discutible aceptación constitucional).

30. — La ausencia de normas que se refieran concretamente a la selección profesional de colonos extranjeros, tendría que ser suplida mediante la sanción de reglas expresas relativas a los criterios y procedimientos a seguir para efectuar dicha selección (ver capítulo 16, números 2 a 6). El aporte de capitales que realice el colono puede ser un índice relevante para orientar la selección, pero no el único, ya que juntamente con el mismo deberían considerarse —por lo menos— su aptitud profesional y su grado de asimilación al medio (ver, sobre la disponibilidad de trabajadores agrícolas, los números 13 a 16).

31. — Las medidas que acaban de mencionarse podrían ser complementadas mediante: a) la obtención de asistencia técnica internacional para el estudio y ejecución de los proyectos de colonización con extranjeros (ver capítulos 3 y 28); y b) la renovación de la mayor parte de los convenios migratorios celebrados por nuestro país (ver capítulos 25 a 27); las renovaciones deberían contemplar la vigencia de ciertos principios de índole general (por ejemplo: migraciones organizadas, planes previamente establecidos, cooperación entre ambas partes, etc.).

32. — Los criterios que deberían adoptarse para lograr el segundo de los objetivos indicados en el número 19, serían los siguientes: a) la determinación de las zonas y tipos de explotación que se entienda conveniente estimular (el punto de vista expuesto en el número 19 es, a este respecto, demasiado amplio, y constituye —como es lógico— sólo una orientación de carácter aproximativo); y b) el otorgamiento de beneficios a los colonos extranjeros sólo cuando éstos se sujeten a dicha determinación, siendo los mismos revocables si los colonos no cumplieren con las obligaciones que hubieran originado su concesión (el empleo de agricultores extranjeros en el proceso de colonización depende —como se ha dicho— del grado de necesidad que de los mismos tuviere el país; por lo que la fijación de un límite estricto, con relación a una región o a una colonia, parece, en principio, inconveniente; pero de todos modos resulta útil tener en cuenta la observación que, con referencia a este tema, se ha realizado en el número 9, punto c).

33. — La realización de una política de colonización con extranjeros —coherente y a largo plazo— exigiría básicamente: a) fijar en forma periódica las necesidades de mano de obra del país, con referencia específica a cantidad, categorías ocupacionales y localización geográfica (ver capítulo 18, números 3 y 4) y, en especial, con relación concreta a la fuerza laboral agrícola; b) evaluar el suelo y en particular las tierras públicas; c) examinar las posibilidades de incrementar los fondos correspondientes al Consejo Agrario Nacional y a los institutos provinciales

de colonización y analizar la política crediticia oficial con respecto a los créditos a largo y mediano plazo en materia agropecuaria, con singular consideración de los préstamos para la adquisición de tierras (ver sobre este tema, el capítulo 24); y d) coordinar y precisar las funciones de las estructuras técnico-administrativas que se hallan relacionadas con este problema y centralizar, en un solo servicio, las gestiones de carácter internacional (ver, sobre este problema, el capítulo 18).

34. — La tarea de valorar la fuerza laboral agrícola comprendería los siguientes aspectos: a) el estudio de su distribución numérica, geográfica y ocupacional (actual y futura); b) el examen de la oferta y la demanda de la misma, con el propósito de fijar los desequilibrios que pudieran existir entre ambas, con respecto a cifras totales, ocupaciones y localización geográfica (se insiste en que los desniveles que pueden producirse entre los distintos elementos que integran el mercado de trabajo, hacen factible la coexistencia de un exceso de mano de obra disponible en alguna actividad o zona, con una falta en otras); y c) precisar la cantidad potencial de trabajadores agrícolas nativos que podrían convertirse en colonos, ya sea por su propia capacidad actual, o luego de una adecuada preparación; es útil reiterar que el concepto de colono abarca, desde un punto de vista exclusivamente profesional, una serie de calificaciones diversas y que la presión de la población campesina sobre la tierra puede existir, no solamente cuando media una sobrepoblación agrícola, es decir un exceso de agricultores con relación a las tierras provechables, sino también — como expresa Ramón Fernández y Fernández en *Una doctrina sobre reforma agraria*, artículo publicado en "El Trimestre Económico", núm. 113 — "cuando las tierras más fértiles y más comunicadas están concentradas en pocas manos, cuando para usar las tierras buenas hay que pagar cánones exagerados y el campesino naturalmente no se conforma con ser enviado a las tierras marginales cuya ocupación se le ofrece a veces gratuitamente, cuando las mejores tierras tienen su explotación mal organizada por defectos de la estructura de la propiedad de la tierra".

35. — La tarea de evaluar el suelo — según Guillermo Foulon en *Suelo y flora*, tomo III de la publicación del Consejo Federal de Inversiones *Evaluación de los recursos naturales de la Argentina* — "es algo a lo que se tiende sobre la base de repetidas aproximaciones, cada vez más perfeccionadas, a la par que más profundas y sutiles, a medida que la ciencia va proveyendo nuevos elementos de juicio, nuevas medidas, nuevos métodos y más ajustadas interpretaciones de los resultados de su aplicación con respecto a cualquiera de los aspectos que dan carácter al concepto, tanto en el orden físico, económico, social y jurídico. De allí que todo intento de programar la ardua tarea de realizar, tenga el carácter de una proposición ajustada a las circunstancias del momento, pasible de ser modificada de continuo".

"La creación de un organismo específico que asumiera la responsabilidad de una evaluación integral, podría significar — de acuerdo al

mismo autor — una superposición onerosa, en algunos casos multiplicada varias veces, con el consiguiente esfuerzo financiero para el que el país no está en estos momentos habilitado" (ver, sobre factores incidentes y criterios para evaluación del suelo, el capítulo 1 de la obra citada; sobre la ponderación crítica de los trabajos de evaluación del suelo ya realizados, el capítulo 2; y sobre la evaluación futura del suelo, el capítulo 3).

36. — La realización de dicha labor, que por su complejidad y envergadura podría requerir un tiempo prudencial para su terminación, exigiría (ver números 5, 6 y 9, punto a) — como tarea de más rápida ejecución — el análisis de las tierras públicas, con miras a establecer en forma clara la importancia y la localización de las mismas, de acuerdo con la siguiente clasificación: a) ocupadas; b) ocupadas con promesa de venta; y c) disponibles.

37. — La ejecución de la política indicada en el número 33 demandaría, además, el examen de: a) las inversiones en obras públicas rurales y en el mejoramiento de la infraestructura agrícola; b) las medidas de investigación y extensión, de comercialización, y de industrialización rural; c) los programas nacionales, provinciales, o interprovinciales de riego o de desarrollo regional; y d) el cumplimiento de las normas legales vigentes sobre las propiedades que no se hallan sujetas a una explotación agraria racional directamente realizada por el titular del dominio (Rafael Bielsa expresa — en *Reflexiones sobre sistemas políticos* — que "el pueblo se ha vuelto escéptico, y se da cuenta de que no necesita muchas disposiciones impresas, sino mayor respeto del derecho legislado, es decir respeto para con las normas que contienen principios de justicia... Sobran leyes, decía el gran Joaquín Costa, hablando del sistema imperante en España; lo que se necesita es otra cosa: cumplirlas").

38. — "El desarrollo — ha escrito recientemente Raúl Prebisch — tiene que ser obra de nosotros mismos, de nuestra determinación de introducir cambios en la estructura económica y social... la política de cooperación internacional no puede inspirarse en el propósito de favorecer a grupos privilegiados en nuestros países, o de preservar el orden de cosas existentes, sino (en el) de colaborar con los países Latinoamericanos para transformar el orden existente a fin de acelerar el desarrollo económico y asegurar una creciente participación de las masas populares en los frutos del desarrollo".

APENDICE

1. — Con posterioridad a la conclusión de este trabajo se dictaron dos decretos que, por su importancia, se ha considerado conveniente transcribir en este apéndice, el primero de ellos se refiere a la ampliación de los integrantes de la Comisión Asesora sobre Migraciones (ver capítulo 18, números 4 a 6), y el segundo al restablecimiento por el término de un año, del decreto 5466/61 (ver capítulo 27, número 3).

2. — Decreto 8168 del 27 de setiembre de 1963. Visto el expediente número 17.302/63 por el que la Dirección Nacional de Migraciones propone la ampliación de la Comisión Asesora sobre Migraciones, creada por decreto número 10.972/58 y, considerando que resulta conveniente ampliar dicha Comisión con representantes de Ministerios y Organismos que pueden contribuir eficientemente en el asesoramiento a la Institución específica de conducción de la política migratoria del país; el Presidente de la Nación Argentina, decreta:

Artículo 1º — Amplíase la Comisión Asesora sobre Migraciones creada por decreto número 10.972/58 con un representante del Ministerio de Defensa Nacional, uno del Ministerio de Asistencia Social y Salud Pública, uno del Consejo Nacional de Desarrollo y uno del Consejo Federal de Inversiones.

Art. 2º — El presente decreto será refrendado por los señores Ministros Secretarios en los Departamentos de Interior, Defensa Nacional, Asistencia Social y Salud Pública y Economía.

3. — Decreto 8732 del 4 de octubre de 1963. Visto y considerando, que la vigencia del régimen temporario previsto por el decreto 5466/61 cesó el 27 de junio ppdo., que ponderables grupos de europeos residentes y ex residentes en Africa, están al presente en condiciones de radicarse de inmediato en el país; que los gobiernos de dos países europeos amigos se han interesado en el restablecimiento temporario de aquel régimen; que las Intervenciones Federales en las Provincias de Formosa y Río Negro se han dirigido al Poder Ejecutivo Nacional en el mismo sentido, a fin de continuar y realizar proyectos concretos que tienen actualmente en marcha y que necesitan del auspicio de medidas especiales de fomento por parte del Gobierno Nacional, el Presidente de la Nación Argentina, decreta:

Artículo 1º — Restablécese por el término de un año a contar desde la fecha de la publicación del presente, la vigencia del régimen establecido por el decreto número 5466 del 27 de junio de 1961, con las modificaciones que se introducen a continuación.

Art. 2º — La aplicación del régimen del decreto número 5466/61, queda restringida a grupos organizados de migrantes que vengan a establecerse en el interior del país según planes de colonización agraria previamente evaluados y aprobados por las autoridades nacionales competentes.

Art. 3º — Los elementos que se introduzcan en franquicia según el régimen que se restablece por el presente, quedarán afectados durante cinco años por un derecho de prenda a favor del Estado Nacional, que se constituirá mediante un contrato de prenda gratuita regido por las prescripciones de la ley número 12.962 (Decreto-ley 15.348/46) y no podrán ser enajenados, transferidos, gravados o locados sin la expresa autorización del Consejo Agrario Nacional.

Art. 4º — El presente decreto será refrendado por los señores ministros secretarios en los departamentos del Interior, Relaciones Exteriores y Culto y de Economía y firmado por los señores Secretarios de Estado de Agricultura y Ganadería y de Hacienda.

INDICE DE CUADROS

Pág.

1. — Inmigrantes llegados y personas beneficiadas por el Convenio Argentina-Cime 33
2. — Número de colonias oficiales, localización y superficie en hectáreas 120
3. — Colonias organizadas por instituciones oficiales (lotes adjudicados y lotes para adjudicar) 122
4. — Proyecciones de la producción agropecuaria en todo el país 149
5. — Proyecciones de la producción agrícola y ganadera en la región pampeana y en el resto del país 150
6. — Producción de los principales cultivos exportables de la región pampeana y cambios proyectados hacia 1967 151
7. — Producción de los cultivos de la región pampeana destinados al consumo interno y cambios proyectados hacia 1967 151
8. — Producción de los principales cultivos de nuestro país excluida la región pampeana y cambios proyectados hacia 1967 152
9. — Capital invertido, mano de obra utilizada en el sector agropecuario y cambios proyectados hacia 1967 160
10. — Tierras fiscales 164
11. — Tierras fiscales en proceso de colonización (Provincia de Buenos Aires) 165
12. — Tierras fiscales (Provincia de Corrientes) 166
13. — Tierras fiscales (Provincia de Mendoza) 168
14. — Colonias agrícolas provinciales (Provincia de Mendoza) ... 169
15. — Tierras fiscales (Provincia de Salta) 171
16. — Tierras fiscales (Provincia de San Luis) 175
17. — Superficie regada y posibilidades de ampliación 177
18. — Gastos en materia agrícola de los estados provinciales (año 1959) 185
19. — Saldo total de los préstamos correspondientes a las actividades agropecuarias y su relación porcentual con el saldo total de préstamos 186
20. — Préstamos acordados por el Banco de la Nación Argentina clasificados por actividades 191

21. — Saldo total de los préstamos acordados por el Banco de la Nación Argentina a las actividades agropecuarias y su relación porcentual con los saldos correspondientes a las restantes actividades 192
22. — Saldos de préstamos otorgados por el Banco de la Nación Argentina clasificados por actividades y plazos 193
23. — Saldos de préstamos acordados, a las actividades agropecuarias, por el Banco de la Nación Argentina, clasificados por destino 194
24. — Préstamos hipotecarios otorgados por el Banco de la Nación Argentina (número de operaciones e importes acordados) .. 194
25. — Saldo total de los préstamos acordados por el Banco de la Nación Argentina a las actividades agropecuarias y su relación porcentual con los saldos correspondientes a la totalidad de los saldos de los préstamos otorgados al mismo sector por todos los bancos 195
26. — Bancos provinciales. Distribución por actividades de la cartera de préstamos 197
27. — Promedio anual de emigración de ultramar procedente de Europa, 1846 a 1915 204
28. — Saldos migratorios de extranjeros (1857-1915) 205
29. — Promedio anual de emigración de ultramar procedente de Europa, 1916 a 1945 208
30. — Saldos migratorios de extranjeros (1916-1945) 209
31. — Balance de las migraciones intraeuropeas para ciertos países, 1950 a 1957 213
32. — Emigración de ultramar procedente de Europa, 1946 a 1960 214
33. — Saldos migratorios de extranjeros (1946-1961) 214
34. — Saldos migratorios de extranjeros provenientes de países limítrofes (1951-1960) 215
35. — Saldos migratorios de extranjeros de origen italiano (1948-1961) 220
36. — Italia: población agrícola activa (1901-1957) 221
37. — Italia: diferentes categorías de mano de obra agrícola (1954-1957) 223
38. — Emigración italiana correspondiente a los años 1960 y 1961 (Emigración asistida y libre) 225
39. — Saldos migratorios de extranjeros de origen español (1948-1961) 228
40. — Emigración española transoceánica (1908-1960) 230
41. — Evolución de la emigración española a ultramar por grandes sectores profesionales 231

42. — Saldos migratorios de extranjeros de origen holandés (1948-1961) 232
43. — Población activa total y población agrícola activa de los Países Bajos (1849-1947) 235
44. — Extremo Oriente: emigración de esta región, en cuatro países de América Latina y en Australia (1946-1957) 240
45. — Saldos migratorios de extranjeros de origen asiático (1948-1961) 241
46. — Saldos migratorios de extranjeros de origen japonés (1948-1961) 242
47. — Estructura socio-ocupacional de la población europea de Argelia (1959) 256
48. — Distribución ocupacional de las personas activas (Población europea residente en Argelia, año 1960) 257
49. — Distribución socio-ocupacional de los repatriados argelinos al 15 de diciembre de 1962 258
50. — Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento: suscripciones de capital y derechos de voto al 30 de junio de 1962 266
51. — Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento: préstamos clasificados según su objeto y distribución geográfica, al 30 de junio de 1962 270
52. — Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento: valor de los préstamos para América Latina, 1948-1961 272
53. — Banco Interamericano de Desarrollo (BID), Asociación Internacional de Fomento (AIF), y Corporación Financiera Internacional (CFI): valor de los préstamos para América Latina, 1957-1961 279
54. — Banco Interamericano de Desarrollo: valor de la suscripción y aporte de capital, 1961 (Recursos ordinarios de capital).. 285
55. — Banco Interamericano de Desarrollo: valor de la suscripción y aporte de capital, 1961 (Fondo para operaciones especiales) 286

CONSEJO FEDERAL DE INVERSIONES

SE TERMINO DE IMPRIMIR
EN LAS PRENSAS TIPOGRAFICAS DE
PEUSER,
PATRICIOS 567, BUENOS AIRES,
EN LA PRIMERA QUINCENA DE
DICIEMBRE DE 1963, EN EL
96º ANIVERSARIO