

EL COMPLEJO VIAL FERROVIARIO ARGENTINO EN EL SIGLO XX. LA EVOLUCIÓN DEL TRANSPORTE DE CARGAS.

The Argentine road-rail complex in the twentieth century.
The evolution of freight transport.

DOI: <http://doi.org/10.33255/25914669/61020>

Teresita Gómez Milo

<https://orcid.org/0000-0001-7684-0661>

Centro de Estudios de la Situación y Perspectivas de la Argentina (CESPA)

Universidad de Buenos Aires

tmcgomez@gmail.com

Ciudad Autónoma de Buenos Aires

Argentina

Silvia Tchordonkian

<https://orcid.org/0000-0003-2117-6382>

Facultad de Ciencias Económicas

Facultad de Filosofía y Letras

Universidad de Buenos Aires

silviatch@yahoo.com.ar

Ciudad Autónoma de Buenos Aires

Argentina

Recibido: 10 de abril 2022

Aceptado: 13 de junio 2022

Resumen:

La evolución del transporte de cargas terrestre en Argentina en los últimos dos siglos, en medio del desarrollo ferroviario primero y en el auge automotriz después, pone en una relación conflictiva al sistema productivo y la capacidad instalada de movilizar la producción. Nuestro objetivo es dar cuenta de los cambios vinculados con la propiedad, el efectivo control y los ámbitos de desarrollo del movimiento de cargas

que según las etapas mejoran o complican el servicio de transporte. Evaluamos el impacto de los ajustes llevados adelante en los años 90 que prometían dotar al país de un sistema eficiente de transportes, referenciado en los modelos del primer mundo. Este trabajo es continuidad de una serie de presentaciones anteriores enmarcadas en un proyecto UBACYT. El recorrido bibliográfico y las estadísticas son producción de especialistas en el tema y recursos generados en organismos nacionales.

Palabras claves: ferrocarril, vialidad, Estado.

Abstract:

The evolution of land freight transport in Argentina in the last two centuries, in the midst of first rail development and later in the automotive boom, puts the productive system and the installed capacity to mobilize production in a conflictive relationship. Our objective is to account for the changes related to ownership, effective control and the areas of development of the movement of loads that, according to the stages, improve or complicate the transport service. We evaluated the impact of the adjustments carried out in the 90s that promised to provide the country with an efficient transport system, referenced in the first world models. This work is a continuity of a series of previous presentations framed in a UBACYT project. The bibliographic tour and the statistics are the production of specialists on the subject and resources generated in national organizations.

Keywords: railway, road, State.

Introducción.

El diseño del sistema de transportes terrestres en Argentina se desarrolla en forma acelerada a partir de la segunda mitad del siglo XIX. El auge ferroviario expresa a las claras la voluntad modernizadora de la clase dirigente de la época y se inserta en la lógica del crecimiento económico orientado al mercado externo. Durante la vigencia de ese modelo, los avances y retrocesos del sistema ferroviario se vincularán estrechamente con la evolución del comercio exterior.

La aparición del automóvil por estas latitudes a comienzos del siglo XX, coincide con la etapa de mayor expansión de la red ferroviaria, único medio que hegemoniza el movimiento de cargas de un país que ha construido la red más larga de América del Sur y la octava por su extensión en el mundo. En ese panorama, el automotor abre la posibilidad de un cambio en la circulación interior pero su progreso a diferencia del ferroviario será lento, determinado por las circunstancias económicas que condicionan al sector y la carencia de acciones concretas en la definición de una política vial de largo plazo considerada onerosa e innecesaria, frente a los beneficios generados por los caminos de hierro. La manifestación más evidente de esta postura es que las rutas terrestres en uso, heredadas de la colonia, corren paralelas a las vías del ferrocarril. Las ventajas que pueden aportar las mejoras de los caminos, tanto en extensión como en infraestructura, se reducen a conectar las zonas alejadas con los caminos troncales, o abrir pasos en las zonas rurales para agilizar los movimientos internos allí donde las economías regionales lo justifiquen, y lo más importante, mejorar las entradas y salidas de productos desde y hacia las estaciones ferroviarias.

Estas concepciones no se dieron solo en la Argentina. El auge ferroviario fue un hecho común en toda América.¹ Los estados nacionales ofrecieron garantías e impulsaron normas adecuadas para dar seguridad y alentar a los extranjeros a invertir en los trazados más rentables. Desde el punto de vista de las políticas nacionales el balance final fue positivo; los distintos países de América del Sur forjaron en sus territorios sistemas acordes a sus propias necesidades, sin relación con el contexto lindante² y sin generar un grado aceptable de integración regional efectiva. Muy pocos países a excepción de Argentina, Brasil, Uruguay, Paraguay, Bolivia y Chile, llegaron a contar con conexiones fronterizas a través del ferrocarril, desde y hacia Argentina.

Habrá que esperar a los efectos de la crisis mundial para que el reordenamiento del mercado interno derive en la puesta en marcha de obras viales de envergadura adecuadas al desenvolvimiento del sistema automotor, que en esos años críticos se impone como una alternativa económica frente a los ferrocarriles cuando las distancias

1 S. Kuntz Ficker (2015), Gómez-Vidal Olivares (2018)

2 I. Nunes (2011)

lo justifican. Los congresos de vialidad nacional y los congresos panamericanos convocados periódicamente, muestran cambios en las concepciones acerca las formas de gestionar la circulación vial y el transporte de cargas y pasajeros. No son ajenas a estas convocatorias, las empresas automotrices decididas a expandir sus mercados, y las compañías transportistas. Si las mejoras viales impactan positivamente hacia el interior de las distintas economías, las propuestas panamericanistas en cambio, no evidencian los mismos resultados; no aparecen avances sostenibles y cooperativos en el plano de la integración internacional.

Nuestra propuesta se enfoca en la integración del sistema de transportes en los modelos de desarrollo del país a lo largo del siglo pasado y su transformación a finales del siglo XX bajo el impacto de las transformaciones estructurales llevadas a cabo en los años ´90, bajo el impulso de la ola globalizante. Para ello hemos dividido la exposición en tres apartados que corresponden a la Argentina agroexportadora, la Argentina Industrial y la Argentina en transformación y en cada apartado analizamos la lógica del funcionamiento de cada uno de los sistemas de transporte, su interrelación y sus efectos sobre la economía del país.

I. El país agroexportador

1. El Ferrocarril

a) Algunos apuntes sobre la etapa fundacional de los ferrocarriles

La construcción de los ferrocarriles revolucionó los medios de transporte, pero fundamentalmente alteró el orden imperante en todos los sectores de la economía por sus efectos multiplicadores y por los eslabonamientos abiertos en las estructuras productoras. El impulso dado a la diagramación e integración de los mercados interiores y el efecto colonizador tienen en buena medida una vinculación directa con la transformación generada en el transporte de carga.

En la Argentina la aparición del ferrocarril se asocia al desarrollo productivo de la región pampeana; en primer lugar, de la provincia de Buenos Aires, como respuesta al crecimiento de la actividad ganadera y de los primeros avances en el cultivo de cereales, en las afueras y a cortas distancias de la capital. Pero también, tiene una importancia relevante en el movimiento de los productos de quintas y chacras de los alrededores de la gran ciudad, que aseguran el abastecimiento diario de alimentos frescos.

A partir de los primeros trazados y al compás de la apertura de las fronteras interiores que da empuje al sector primario, la necesidad de medios de carga aumenta y con ello el interés de las compañías de extender los circuitos. El incremento resultante en la oferta de transporte, como alternativa a las carretas, significa un cambio en los conceptos espaciales en el sentido de que modifica las distancias y acentúa la importancia de los puestos ferroviarios, las estaciones, que se convierten en

cabeceras de poblados. Además, influye en la noción del mercado, sus magnitudes y potencialidades. En este sentido, la reducción de los costos de los fletes, favorece a los productores de una región núcleo (la pampa húmeda), muy vasta, a los que pone en contacto con los mercados locales y les facilita los vínculos con el mundo.

Las inversiones en el sector crecen en las décadas de 1860 -70. A partir de entonces se tiende a integrar circuitos provinciales marginales, con el área núcleo. Se establecen contactos con el sur de Buenos Aires, con Rosario y Córdoba y más allá con Tucumán y Mendoza. El impulso ferroviario moviliza la actividad de los ingenios tucumanos y de los bodegueros mendocinos, los que quedan vinculados al mercado litoral. El azúcar del norte y el vino, las frutas secas, y las conservas cuyanas, todas actividades que gozan de protección, se comercializan en Córdoba, así como en Rosario y Buenos Aires puntos de entrada y salida de la producción nacional y de ingreso de las importaciones.

La peculiar conformación del sistema ferroviario en su conjunto, pone así de relieve la importancia de la capital del país, punto de confluencia de las líneas troncales y sus extensiones. Partiendo del puerto, la provincia homónima se revoluciona: la densidad de vías por kilómetro cuadrado en el momento de mayor apogeo, es equivalente a la de Inglaterra. Si se avanza en la comparación, se concluye que la escala relativa y el impacto económico de este caso supera al inglés, pues se trata de un país de escasa población y carente de industria pesada.³ Esta situación de densidad de vías, y por ende de densidad de tráfico, es producto de la ausencia de caminos vecinales que faciliten el traslado de los productos agrícola ganaderos desde los campos a las estaciones. De allí los reclamos permanentes de terratenientes y arrendatarios que demandan la apertura de nuevos ramales. Por otro lado, los inversores británicos a través de sus agentes juegan un papel importante en la solicitud de concesiones que presentan en los despachos oficiales hasta las últimas décadas del siglo XIX. Están convencidos de que los alimentos de calidad producidos en los campos argentinos tendrán una demanda permanente en Europa y en el mercado británico en particular, y de esto se desprenderán buenos negocios y excelentes beneficios a futuro. A la par del Estado nacional, las provincias con posibilidades exportadoras van también haciendo concesiones a consorcios ingleses y franceses, cuya presencia se consolida en el país. Esto deriva en un sistema compuesto por diferentes tipos de trochas que, si bien no atraviesan las mismas regiones, dificultan la integración y la posibilidad de compartir operatividad al interior del territorio argentino.

Esta conjunción de intereses de la que participaban comerciantes, terratenientes, inversionistas ligados a fabricantes ingleses, llevó a que los equipos ferroviarios provinieran casi exclusivamente del Reino Unido. Esta dependencia estrecha del mercado inglés tuvo efectos negativos en la provisión de equipos e insumos

3 Schwarzer (1999)

fundamentales como por ejemplo los vagones tolva, y pese al rol abrumador de las exportaciones de granos tampoco hubo provisión de equipos periféricos como elevadores en la campaña, en las estaciones y puertos para facilitar la carga a granel.⁴ Esas mejoras, que hubieran permitido aumentar la eficiencia del servicio, recién se empezaron a aplicar muy lentamente hacia mediados del siglo XX.

El auge ferroviario encuentra su límite al fin de la Primera Guerra Mundial, cuando la expansión agrícola pampeana alcanza su máximo y se entra en una etapa de amesetamiento de la oferta. En esas circunstancias la capacidad instalada del sistema ferroviario se enfrenta a la caída de la rentabilidad en términos de los niveles alcanzados en la preguerra, cuestión que desalienta no sólo las acciones de mejora y renovación de los equipos en uso, sino que además pone de manifiesto la voluntad de las empresas de deshacerse del negocio.

El estancamiento en la expansión del sistema evidente en la pampa húmeda, queda en parte compensado por los avances que el Estado nacional lleva adelante en el resto del país con el interés de unir las capitales provinciales allí donde no llegan los efectos del auge ferroviario promovidos por los capitales extranjeros. Pero la integración territorial que se proponía conectar las zonas hasta entonces aisladas para dar relevancia a los productores marginales, arrojó resultados magros. Si bien en el interior del país creció el movimiento de pasajeros y el volumen de la carga transportada, el sistema no alcanzó los niveles de rentabilidad que compensaran las inversiones realizadas.⁵

2. La vialidad

a) La agenda estatal

Mientras Argentina asiste a una acelerada extensión de los ferrocarriles, la red de caminos permanece estancada en las condiciones de los siglos coloniales. Los criterios de modernización de la dirigencia nacional, no involucran una transformación profunda en ese plano. En tanto el ferrocarril se conforma como el principal medio transporte, la red caminera continúa cumpliendo las funciones que habían determinado su trazado originalmente.

Fue recién a partir de los años veinte del siglo pasado que el Estado nacional comienza a destinar sumas crecientes del presupuesto al desarrollo del sistema, cuestión que continúa a lo largo de la década siguiente coincidiendo con la crisis ferroviaria.⁶ Para entonces las empresas del riel sostienen que su decadencia se debe en gran

4 Schvarzer (1999)

5 Schvarzer (1999)

6 Gómez, Tchordonkian (2014)

parte a la competencia desleal de los automotores.⁷ Lo concreto es que tras el crack de 1929 no hay duda de que las economías nacionales se verán afectadas, y que los países especializados en producción primaria deberán ajustarse a las readecuaciones económicas generadas por los países centrales.

En Argentina los efectos del quiebre se sienten en los inicios de los años '30, con las caídas de los ingresos por exportaciones. El cierre de los mercados mundiales unido a la baja en la producción de la región pampeana representa un golpe a la demanda de servicios ferroviarios de carga. Ante el cambio en las condiciones, las respuestas empresarias de contracción de las inversiones en renovación de equipos, se profundizaron. Esta situación se agravó con el inicio de la Segunda Guerra Mundial.

La coyuntura imperante acelera la decisión de la dirigencia política argentina de fomentar la construcción de caminos como alternativa para el transporte de cargas. La institucionalización de esta idea se plasma en la sanción de la Ley 11658 que da origen a la Dirección Nacional de Vialidad (1932) y partir de entonces se ejecutan con celeridad cierto número de obras, que para el fin de la década dotan al país de los trazados básicos de una red de caminos y rutas planificadas para integrar las capitales de provincia y los centros de producción, y agilizar el acceso a los países limítrofes, a los puertos y estaciones ferroviarias.⁸ Las obras concretadas desde 1933 en adelante, al cabo de siete años de gestión, muestran los resultados concretos de aplicación de la ley.

Al comenzar los años '40 se señala con euforia que los avances en vialidad han logrado tal importancia que, ante ellos, las situaciones de las décadas precedentes son parte de un pasado lejano y superado.

b) Características del sector vial. Formas de gestión y estructuración

El diseño que va adquiriendo el sistema vial reconfigura el paisaje argentino a partir de las posibilidades del tránsito que genera. En primer lugar, se destaca la importancia de ciudades que por su ubicación obran como centros camineros y puntos bases del sistema, a partir de los cuales se abren esquemas de circulación secundarios que, al vincularse entre sí, aportan a una comunicación amplia, resolviendo al mismo tiempo el acceso a las grandes ciudades y agilizan el tránsito interior. Buenos Aires, Bahía Blanca, Rosario, Santa Fe, en el litoral; Córdoba en el centro; Salta y Resistencia en el

7 En 1907 la legislación reguladora de 1907 conocida como Ley Mitre incluyó una cláusula que imponía el aporte de las empresas ferroviarias al armado de la infraestructura vial. Así lo establecía el artículo 8º de esa Ley 5.315: "El importe del 3 % del producto líquido (aportado por los Ferrocarriles) será aplicado a la construcción y mantenimiento de los puentes y caminos ordinarios de los municipios o departamentos cruzados por la línea, en primer término, de los caminos que conduzcan a las estaciones y en proporción a la extensión de vías en cada provincia." Por tanto, los nuevos caminos (fuera mejorados, pavimentados o de tierra) realizados con los aportes de las compañías de trenes, no tuvieron otro destino que los trayectos que empalmaban o conducían a las estaciones de ferrocarril.

8 El artículo 3º dice "que, al establecerse los caminos de la red troncal nacional, debe darse preferencia, entre otros conceptos, a los siguientes: a los que unan las provincias y territorios nacionales, y a los que den acceso a los países limítrofes..." (Art. 3 Ley 11.658)

norte, cumplen esa función. En el sur, las características peculiares de la Patagonia imponen un concepto diferente. En lugar de centros camineros se trazan dos grandes rutas longitudinales siguiendo la línea de la costa y de la cordillera, unidas por rutas transversales, allí donde las actividades y los flujos locales lo hacen viable.

En cuanto al sistema vial interurbano en Argentina, queda dividido en tres jurisdicciones, que son las encargadas de gestionarlo: a) red bajo jurisdicción nacional (a cargo de la Dirección Nacional de Vialidad); b) red bajo jurisdicción provincial (a cargo de las Direcciones Provinciales de Vialidad) y c) red bajo jurisdicción de las comunas o municipios.

Al trazar la red nacional, los grandes caminos troncales toman en cuenta los itinerarios ya fijados, y sobre ellos se construyen los primeros tramos de las distintas rutas. Las obras sobre las que se trabaja en forma intensa y que para 1940 actúan como colectoras del tránsito general son:

- La Ruta 9 que une Buenos Aires con Yacuiba (sur de Bolivia) pasando por Rosario, Córdoba, Santiago del Estero, Tucumán, Salta y Jujuy; es la que registra los mayores avances.
- La Ruta 3 que une Buenos Aires con Ushuaia pasando por Bahía Blanca, Viedma, Rawson, Río Gallegos.
- La Ruta 7 que une Buenos Aires con Mendoza y la frontera. Esa ruta empalma con la Ruta 8, que llega a Río Cuarto y Villa Mercedes.
- La Ruta 40 que desde el Paso Socompa (norte de Salta) llega a Río Gallegos. Recorre el país de norte a sur junto a la cordillera.
- La Ruta 19 que va desde Santa Fe a Córdoba.
- La Ruta 38 que une Córdoba con Tucumán pasando por la Rioja y Catamarca.

No se puede dejar de señalar que las necesidades urgentes marcan el ritmo de las obras. Como consecuencia de la crisis mundial, todo lo relativo a los accesos a los puertos de embarque y a las capitales, recibe un tratamiento prioritario. Esto determina avances en los caminos cuyos costos absorben una elevada proporción de las inversiones anuales adjudicadas a la vialidad nacional.

Como resultado apreciable del conjunto de las obras encaradas, las capitales de provincias y los territorios nacionales, quedan intercomunicados por caminos que permiten el tránsito en cualquier tiempo sin que las distancias y los accidentes

geográficos representen inconvenientes insalvables.⁹ En estas realizaciones los aportes económicos y la gestión técnica de las provincias, juegan un rol fundamental.

- La integración regional¹⁰

En cuanto a lo estipulado por la Ley en lo vinculado al afianzamiento de los contactos con los países limítrofes, todos los trazados se integran a la red troncal de carreteras. Las rutas más importantes del país canalizan el tránsito internacional. El esquema se conforma en base a cuatro rutas que adquieren el carácter de rutas panamericanas:

- La Ruta 9 que vincula Buenos Aires con Bolivia.
- la Ruta 7 que se extiende entre Buenos Aires- Las Cuevas (Mendoza) y llega a Chile.
- La Ruta 11 que conecta con Paraguay.
- La Ruta 14 que conecta con Brasil.

Para 1940, año que tomamos como referencia, el estado de las obras evidencia avances dispares, producto de las restricciones internacionales. El trazado de la Ruta 9 registra los mayores avances (1000km) en el tramo hasta Salta, a partir de lo cual allí se abre una discusión en torno a los mejores pasos de ingreso a Bolivia.¹¹ En la ruta 7 se trabaja en el tendido de calzadas pavimentadas hasta Mendoza. Respecto a la Ruta 11 de tierra, el trazado definitivo se posterga para la etapa siguiente y se establece como punto de partida la ciudad de Rosario para ir costeano los ríos Paraná y Paraguay hasta Clorinda, frente a Asunción. Hacia Brasil, el trazado parte de Paraná, y arriba a Paso de los Libres, localidad donde se construye el puente internacional sobre el río Uruguay, en cuyo extremo opuesto está ubicada la localidad de Uruguayana. Esta obra de magnitud prevista para la década del '40 se completa en 1945.¹²

En lo que se refiere al tipo de caminos, vale la aclaración de que recién a partir de 1938 comienzan a realizarse caminos de hormigón armado. Hasta entonces la regla general es abrir caminos de tierra y en algunos casos, en trayectos cortos, de madera.

⁹ La Ingeniería (1940), julio, vol. 44, Nro. 789, p. 549.

¹⁰ Ver Mapas en Anexo

¹¹ Los caminos del Plan internacional son la ruta 9 por La Quiaca y la variante por Yacuiba a donde llegaba el ferrocarril. En el acuerdo firmado en febrero de 1941 entre los gobiernos de Argentina y Bolivia, se estipuló que Argentina anticiparía los fondos para la construcción de la ruta en territorio boliviano que sería devuelto en petróleo.

¹² La Ingeniería (1943) diciembre, nro.830, p. 1031. Son las cuatro rutas que integran el sistema panamericano. Ver mapa en anexo.

A comienzos de los años '40, la Red Vial Nacional cuenta con 40.514 kilómetros de los cuales el 11% está pavimentado, el 21% es camino de ripio y el 68% restante, sigue siendo de tierra.

Estas obras se financian con el Fondo Nacional de Vialidad, establecido por la Ley 11.658. En las condiciones en las que se ejecutan los proyectos, sin aportes externos el funcionamiento de dicho Fondo es más que errático. Hasta 1943 no se implementa el impuesto sobre los lubricantes autorizado por la ley, a lo que suma la discontinuidad en los aportes del Tesoro Nacional. Es el impuesto a los combustibles la principal fuente de ingresos para la construcción de caminos.¹³

Los Censos de Tránsito de la DNV registran los avances en la magnitud de la circulación de vehículos automotores. Señalan que entre 1935 y 1940 la mayor extensión de las rutas y las mejoras en transitabilidad posibilitaron un incremento sostenido en la circulación de vehículos de carga y de pasajeros superior al 100% (114,7%).¹⁴ La variación se explica en parte en el hecho que el automotor posibilita acceder a puntos definidos en mercados de consumo locales, plantas industriales y a lo que suma además el beneficio de las bajas tarifas, especialmente relevantes en distancias medias y cortas. Al final de la década de 1930, el número de vehículos de carga se ha incrementado hasta alcanzar las 107.900 unidades y el transporte de pasajeros en todos sus rubros cuenta con 316.000 vehículos. En un contexto nacional e internacional complicado se han puesto las bases de la segunda etapa en la modernización del sistema de transportes.

II. El país industrial

La década del '40 nos permite apreciar la aparición de nuevas problemáticas relacionadas con nuestro tema de estudio. Un hecho relevante es el proceso de nacionalización del sistema ferroviario. En medio del estancamiento, el cambio en la propiedad de las empresas pone fin al proceso de concentración y fusión de las grandes compañías británicas, que se venía dando desde inicios del siglo.

Al nacionalizar los ferrocarriles en 1948, el Estado asume el gerenciamiento de una red de 44.000 km, función que recae en la Administración de los Ferrocarriles del Estado, bajo cuyo control quedan las líneas incorporadas a la estructura empresarial pública.¹⁵ Este proceso de inclusión al ámbito público culmina en 1951, con el traspaso

13 Estas fueron algunas de las razones por las que hacia el final de la década del 30 se aumentaron los impuestos a los combustibles.

14 El primer escollo que se encuentra a la hora de describir al sector de transporte automotor en nuestro país es la falta casi absoluta de estadísticas sectoriales. No se trata sólo del desconocimiento de los flujos de las mercaderías (datos que son conocidos en otros países de la región como Brasil, Chile o Colombia, por ejemplo) sino también del tamaño del parque, la cantidad de empresas, el empleo que el sector genera, etc. Eso no es menor a la hora de diseñar políticas públicas. Roberto Liatis y Jorge Sánchez(2011)

15 A los Ferrocarriles del Estado pertenecían 12.986km es decir, un 31% del total.

de dos líneas menores, el Ferrocarril Provincial de Buenos Aires y el Ferrocarril Correntino, con lo que casi todo el sistema pasa a manos del Estado nacional, que gestiona, controla y regula el conjunto de los ferrocarriles hasta la última década del siglo.¹⁶ Hablamos de casi todo, pues quedan fuera del contexto estatal los llamados "ferrocarriles industriales o secundarios", que alcanzan en conjunto una extensión de 3.044 km "destinados a servir al transporte en las zonas de los cañaverales, de los quebrachales y de los centros mineros (canteras, salinas, etc.)"¹⁷

1. Ferrocarriles

a) Aspectos organizativos del transporte

El traspaso de los ferrocarriles a la administración pública no significa un cambio radical en los aspectos organizacionales. Las empresas continúan operando en forma separada como lo venían haciendo, con los equipos recibidos cuya renovación constituye una dificultad siempre enfrentada a las restricciones presupuestarias y a la escasez crónica de recursos. Debemos tener en cuenta que la empresa pública incrementa el número de trabajadores, justificado por cuestiones políticas o necesidades operativas. El crecimiento del empleo, en un contexto de salarios en alza, incide en el aumento de los gastos de empresa estatal en que la que los ingresos no llegan a compensar esas erogaciones, debidas en parte a la baja relativa de las tarifas que no se subsanan con un crecimiento proporcional de las cargas.

Dada su relevancia, el tema del transporte ferroviario aparece entre los prioritarios en los enunciados del Segundo Plan Quinquenal, pero en la práctica los aspectos mencionados conforman una barrera difícil de sortear. La falta de divisas para acceder a los mercados abastecedores de insumos, limita la puesta en práctica de las mejoras previstas en torno a la reposición de equipos y materiales, la renovación de las unidades para optimizar el funcionamiento del sistema en su conjunto y cubrir las exigencias de la demanda.¹⁸ Los desequilibrios del sistema se agudizan por el efecto agregado de la escasez de vagones, a cuya producción interna insuficiente se suma la restringida provisión desde el exterior, lo que deriva la falta de una oferta adecuada para responder a las necesidades locales.

Como consecuencia de esta suma de limitaciones, la carga transportada muestra una

¹⁶ A fin de profundizar en este aspecto, ver Schvarzer, Jorge; Salerno, Elena; Gómez, Teresita y Waddell, Jorge, entre otros. (1991)

¹⁷ Dagnino Pastore, Lorenzo y Donaldson, María Susana (1953), citado en Gómez (2013)

¹⁸ A modo de ejemplo, un documento del Ministerio de Transporte de la Nación, expediente N°31258/52, da cuenta de pedidos de construcción de una segunda línea en los que se les contesta que deberán dejarse para "un futuro mediato" pues no están incluidos en el "II Plan Quinquenal que solo contempla las obras ferroviarias de imprescindible necesidad, dada la escasez de material férreo". (Gómez:2013)

tendencia declinante en los decenios que siguen a la nacionalización. Los 30 millones de toneladas anuales movidas por los ferrocarriles en la década del '40 se mantienen con oscilaciones hasta mediados de los años cincuenta, y caen a casi la mitad (16 millones de toneladas) en los '60 (1962) en medio de los conflictos ferroviarios y la crisis económica. Superada la crisis (1964) se registra una leve recuperación que ubica el movimiento en los 20 millones de toneladas, y los mantiene con altibajos hasta los años '80, en que se estabilizan en 14 millones que se mantienen con pocas variantes hasta la privatización. De este modo el déficit operativo generado desde el inicio, tiende a crecer con el paso del tiempo, sin revertirse.¹⁹

J. Schvarzer señala en su trabajo que la antigüedad y la falta de adecuación de equipos e instalaciones fue un fenómeno presente hasta fines del siglo XX. Un informe de la empresa del FFCC General Belgrano S.A.²⁰ señala que el 70% de los 10.000 kilómetros asignados a esta nueva empresa (FF.CC. Gral. Belgrano) creada en los años '90 cuando se desarticuló Ferrocarriles Argentinos, estaban afirmados sobre tierra desde el origen. De los rieles tendidos sólo el 7% tenía menos de diez años de vida, lo que da cuenta de una tasa de renovación de la longitud total de vía del trazado inferior al 1% anual, prueba cabal del envejecimiento del sistema. En el rubro material rodante, los datos no fueron mejores. Según un balance de 1960, el 53% de las locomotoras a vapor con las que contaba la empresa estatal tenían más de 45 años de antigüedad, es decir habían sido adquiridas antes de la Primera Guerra Mundial, y sólo un 9% había sido fabricado con posterioridad a 1930. Si bien se implementaron medidas para mejorar las vías troncales, renovar parte de las locomotoras (la diesel suplantó finalmente a las a vapor), los coches de pasajeros y vagones de carga, el estado de las vías condicionó la capacidad técnica muy agravada hacia fines de los noventa.

En estas condiciones, el déficit de la empresa ferroviaria se convierte en un problema que incide en el equilibrio del presupuesto nacional. Sumado a éste, la espiral inflacionaria tiene efectos profundos para la empresa estatal. Las respuestas tradicionales basadas en los ajustes de tarifas para cargas y pasajeros no aciertan a modificar la situación. A fines de los años '50 se avanza en racionalización del sistema, momento en que se impone la supresión de los ramales poco rentables, y la privatización de ciertas actividades periféricas (traspaso del servicio de comedores, venta de talleres que continúan trabajando como concesionarios para las empresas), con el objeto de mejorar el funcionamiento operativo a la vez que disminuir el poder de presión de los sindicatos. En ese contexto, se opera el desplazamiento de las mercancías y los usuarios hacia los medios alternativos, camión y ómnibus, con lo

19 Schvarzer (1999)

20 Cinco años de gestión. Octubre de 1993- diciembre de 1998. Citado en Schvarzer (1999)

cual las cuentas de la empresa siguen siendo críticas.

En el ámbito ferroviario como acabamos de señalar, cuenta también la fuerte presencia sindical. En medio de los ciclos inflacionarios la actividad gremial crece en demanda de aumentos salariales, y se radicaliza ante los intentos de reducción de personal. Los conflictos exacerban los problemas en el campo político, dado el carácter de empresa pública del ferrocarril. Lo prueban las huelgas masivas de 1951 y 1957, y más aún las de 1958 y 1961 en que la gestión radical propicia la militarización de los ferrocarriles, hecho que deja huellas negativas en el funcionamiento de la empresa durante mucho tiempo.

La inestabilidad en la conducción de la empresa agrega un factor más al deterioro del sistema. En los 35 años transcurridos entre 1955 y 1990 dirigieron el organismo 40 presidentes, en promedio 10 meses de gestión cada uno. A diferencia de la dirección, los niveles gerenciales muestran mayor permanencia, pero en un marco de inestabilidad estructural la capacidad de decisión de los gerentes se ve muy limitada.²¹

A pesar de los cambios de gobierno, la disminución de aportes en inversiones físicas sigue siendo un dato común. Las mejoras como respuesta a las presiones de los usuarios, los sindicatos y los lobbies de proveedores no van más allá de las soluciones urgentes de corto plazo. Esto afecta en forma sostenida al movimiento de cargas, a lo que contribuye el aumento en la oferta de los camiones y la aparición de las grandes tuberías para el transporte de fluidos como el petróleo y el gas. Entre los años 1991 y 1993, con un volumen de carga de 10 millones de toneladas anuales, un mínimo que pone en cuestión la racionalidad de mantener este medio de transporte, la política oficial se orienta a terminar con el déficit ferroviario, echando al cierre de ramales y la reducción del personal.

El Cuadro nos permite entender la caída sostenida de la presencia ferroviaria en el movimiento de la producción. El volumen de producto movido en los años '30 por los ferrocarriles estatales en comparación con el sistema nacionalizado pone en evidencia el cambio registrado en el sistema de transporte a nivel nacional.

Cuadro 1. Carga transportada anualmente (en millones de Tn-Km) Serie 1930-1990.							
	1930	1940	1950	1960	1970	1980	1990
Estado	11.249	12.880	17.309	15.188	13.640	9.778	7.521
Total	11.249	12.880	17.309	15.188	13.640	9.778	7.521

Fuente: Comisión Nacional de Regulación del Transporte.

²¹ Schvarzer(1999)

2. Infraestructura vial

a) *El desenvolvimiento del sector entre 1940 y 1950.*

El desarrollo vial en los años de 1940 se ve afectado, al igual que el ferroviario, por la inflación de costos que generan las permanentes variaciones en los contratos de construcción, y que tienen efectos directos sobre la continuidad de las obras. En ese ámbito se da prioridad a los trabajos iniciados en la década anterior, como por ejemplo a la Avenida General Paz (1941) que rodea a la capital del país, y a las obras de envergadura evaluadas en función de necesidades nuevas o urgentes, como es el caso de la Autopista Ricchieri (1947) que comunica la ciudad con el recién construido Aeropuerto Internacional Ministro Pistarini (Ezeiza).

En lo referido a las comunicaciones con países limítrofes, por citar algún hito de importancia, en 1945 se inauguró el Puente Internacional desde Paso de los Libres en Corrientes hasta Uruguayana en Brasil, destinado a tránsito carretero y ferroviario.

Vinculado directamente a la operatividad vial, el parque automotor enfrenta situaciones complejas. Al finalizar la década de 1930 se contabilizan 107.900 unidades destinadas a la carga, y el triple (316.000) al transporte de pasajeros en todos sus rubros.²² A lo largo de la guerra cae sensiblemente la importación desde los países industriales, y en consecuencia el auge registrado en los primeros años en Argentina, se detuvo. Las fuentes consultadas dan clara cuenta de la disminución en los ingresos al país de vehículos y autopartes, cuestión muy relevante en un contexto económico y social, donde la demanda crecía sin que existieran posibilidades reales de reducir la dependencia del mercado externo. Como contrapartida los Censos de Tránsito llevados adelante por la DNV permiten realizar un seguimiento de la evolución del sector automotriz y derivar de ello la incidencia en el servicio de transportes. Una mayor flexibilidad en el armado de los circuitos apunta al ahorro del tiempo de traslado, y en el caso particular del transporte de cargas reporta una ventaja ponderable en ciertos sectores de la actividad que involucran productos perecederos como carnes, cereales, pescados. Un factor no menos importante, es que el traslado en automotor posibilita el acceso a puntos definidos en mercados de consumo locales, puertos de embarque o plantas industriales, situación que se suma a los beneficios resultantes de las bajas tarifas, especialmente relevantes en distancias medias y cortas.

En el contexto de las dificultades a las que nos hemos referido, a lo largo de los años que median entre el inicio de la Segunda Guerra (1939) y la abrupta finalización del segundo gobierno peronista (1955), es el transporte de cargas el que muestra mayor dinamismo aun cuando su tamaño en términos de número de vehículos resulte insuficiente en relación a las superficies a transitar y al número de productores y consumidores a atender. Culminada la guerra, el estancamiento en la oferta

²² Datos estadísticos en FIAT (1960) p.4.

automotriz tiende a revertirse a partir de la reanudación de las compras en el exterior en 1947, que compensan la caída de los años anteriores y moderan en cierta medida el envejecimiento de los planteles. Sin embargo, las dificultades de pagos en 1949 sumados al déficit de balanza comercial, no sólo afectan directamente al rubro transportes sino también a las compras de insumos y bienes intermedios en el exterior, cuestión central para el desarrollo de las industrias del sector, entre ellas, la del neumático y la petrolera.

Los problemas arreciaron en la década siguiente. Desde 1954, y al menos por tres años, el ritmo de expansión del sector se vio dificultado por la falta de recursos para financiar los emprendimientos. El golpe militar de 1955 y la crisis institucional a la que dio paso, interrumpieron la continuidad de los proyectos viales presentes en la planificación del gobierno peronista y el accionar se redujo a las obras de mejora y mantenimiento. Para 1960, la red vial pavimentada había crecido un 32%, en tanto la mejorada registraba un salto del 93%.²³ A partir de entonces, como correlato de la expansión del transporte automotor el gobierno de Frondizi promueve la ampliación sostenida de los trazados viales.

Si comparamos la longitud de los caminos con la red ferroviaria (alrededor de 44.000 kilómetros), en base a los datos que citamos más arriba, queda claro que el ferrocarril domina el sector como medio de carga (con las limitaciones señaladas) y transporte de pasajeros hasta los años treinta. A partir de entonces, la crisis del sistema se evidencia en la pérdida de las zonas centrales del país en beneficio del transporte automotor, capaz de hacer frente a la creciente demanda del sector productivo. Los cuadros que siguen, son explícitos respecto a la importancia que va adquiriendo en el transporte de carga, sea en mediana o larga distancia (donde claramente compite con el ferrocarril) así como en el transporte de pasajeros. Los datos con que contamos a partir de 1950, son producto del trabajo estadístico llevado adelante por las Cámaras de Automotores, que aparecen periódicamente en las publicaciones sectoriales.

Las cifras indican que, tanto en carga como en pasajeros, el automotor supera al ferrocarril en los años cincuenta. Las medidas tomadas en beneficio del sector ferroviario, como ya vimos, no tienen la incidencia esperada por lo que desde el gobierno nacional se impulsa la compra de camiones y automóviles.

Según un informe de la CEPAL, en 1945 "apenas el 8% de las toneladas-kilómetros se movía por camiones y en cambio, en 1955 la proporción llegaba al 30%".²⁴ A fines de 1948 en medio de la reanudación del comercio exterior, se suspenden los permisos para compras de automóviles individuales y se priorizan los camiones de carga. La realidad no cambia sustancialmente en los años que siguen. La necesidad de

23 Datos de FIEL, "La infraestructura vial en Argentina"

24 CEPAL (1959), p. 61.

renovación de las unidades por parte del gobierno y los propietarios particulares es un tema recurrente; se calcula que, por entonces, el 45% de los camiones en servicio tenía más de 15 años de vida, tiempo excesivo en relación a la intensidad de su uso.²⁵

Cuadro 2. Distribución de cargas transportadas (En miles de toneladas)			
Año	Ferrocarril	Automotor (+de 60 km)	Automotor (- de 60 km)
1950	32.849	50.398	94.425
1951	32.966	61.000	102.123
1952	29.677	48.339	94.325
1953	30.540	70.383	102.889
1954	31.042	73.540	105.624
1955	28.712	73.540	105.624
Fuente: ADEFA. Anuarios, 1966			

Cuadro 3. Pasajeros transportados		
Año		Automotores (corta, mediana y larga distancia)
	Ferrocarril	
1950	490.987	1.207.496
1951	524.837	1.312.505
1952	531.264	1.340.854
1953	541.053	1.398.699
1954	572.197	1.519.018
1955	578.636	1.563.512
Fuente: ADEFA. Anuarios, 1966		

²⁵ Ídem.

b) Evolución, gestión y financiamiento de la infraestructura vial.

Durante los años 1954, 1955 y 1956 la obra vial se resintió por la carencia de fondos para afrontar la acción constructiva que las necesidades del país requerían. Por su parte, el golpe militar de 1955, y la consecuente crisis institucional, generaron un contexto poco favorable a la inversión en el sector.²⁶ Las estrategias adoptadas en los últimos meses del gobierno militar pasan por la reformulación del marco de gestión, una medida que parece dirigida más a sostener la permanencia del equipo existente que a crear condiciones de posibilidad reales al próximo gobierno constitucional. Se crea o reformula por Decreto 505/58 la nueva DNV y se amplía con el Consejo Vial Federal, dependencia destinada al estudio de los problemas y la coordinación de las propuestas sobre las obras necesarias y de interés común. El nuevo ente integrado por el presidente de la DNV y los representantes de las vialidades provinciales asume la responsabilidad de seleccionar las obras y estudiar los aspectos técnicos, mientras la DNV se encarga de evaluar y gestionar las realizaciones. Asimismo, la nueva Ley de Vialidad Nacional establece un mecanismo de financiamiento complejo, con recursos provenientes de distintas fuentes e impuestos para los programas viales: impuestos a los lubricantes, a las cubiertas, tasa impositiva adicional a las propiedades beneficiadas, ingresos por de peaje, más los aportes del Estado nacional, posibles líneas de crédito, etc.

En medio del optimismo resultante del impulso a la producción de petróleo y el ingreso de las automotrices llevado adelante por el presidente A. Frondizi, ciertas medidas adoptadas por el gobierno nacional afectaron de distinto modo el desarrollo de las obras previstas. El gobierno democrático avanzó hacia la formación de un Fondo vial complementario del existente, conformado con los gravámenes a los vehículos discriminados por su tonelaje.²⁷ Pero por otro lado la rebaja en el precio de venta de la nafta común, y la derogación de las disposiciones relativas a la recuperación de la totalidad del impuesto a los combustibles desde 1961, generaron una significativa pérdida para los Fondos nacional y provinciales de vialidad, que incidió en la continuidad de los trabajos encarados.

Entre idas y vueltas el balance de las décadas del 60 y 70 demuestra que la red pavimentada se duplicó, sostenida en buena medida en los esfuerzos de las provincias a las que se le transfirieron tramos de ripio y de tierra de las Rutas Nacionales. Como resultado la Dirección Nacional de Vialidad pasó de administrar 57.056 kilómetros en el año 1960 a 46.173 kilómetros en el año 1970. Estos avances se complementaron con obras modernas que aceleraron el tránsito interregional, como el túnel subfluvial Santa Fe-Paraná y los grandes puentes sobre los ríos Paraná y Uruguay, que

²⁶ Memoria de la Cámara Argentina de la Construcción (2010).

²⁷ Se gravaba vehículos cuyo peso bruto excediera las 12 toneladas.

solucionaron el aislamiento de la Mesopotamia y facilitaron el acceso a los países de la cuenca del Plata.

Paralelamente la declinación del servicio ferroviario acentuó el crecimiento del transporte de cargas por camión, puerta a puerta, que exigía tareas de conservación y mantenimiento vial permanentes.

Cuadro 4. Evolución de la Red Vial Nacional 1960-1990							
Año	Pavimento	% Km	Ripio	% Km	Tierra	% Km	Total
1970	20.778	45%	8.773	19%	16.622	36%	46.173
1980	26.475	70%	6.808	18%	4.538	12%	37.821
1990	28.017	76,4%	6.427	17,5	2.233	6,1%	36.677

Fuente: FIEL y DNV.

III. Argentina en Transformación

1. Infraestructura Vial

a) La modernización

Tras la crisis profunda de los años '80 en la década siguiente se refuerza la caída de la inversión en obras públicas. Al agotamiento de un modelo de financiamiento como fue el derivado de los gravámenes sobre los combustibles, se sumó el colapso de gran parte de la infraestructura vial en un momento de exigencias modernizantes. Una suma de necesidades impostergables para salvar el estancamiento que arrastraba el sistema desde mediados de los setenta, se puede resumir en conservación, rehabilitación y mejoramiento de la red existente, además, por supuesto, de la exigencia de nuevas construcciones en la medida en que se expandía la población y el uso particular y comercial de los automotores.

Más allá de los aspectos relativos a la ingeniería vial, el cambio central en la última década del siglo tiene vinculación directa con el paso de lo público a lo privado que afecta a la economía en su conjunto. La reforma del Estado y la desregulación derivan al sector privado la operación de los servicios públicos, teniendo a la eficiencia empresarial como meta, en el marco de la política de transformación estructural de la economía del país.

La creación del bloque regional Mercosur, y su impacto en el comercio interregional, acelera la demanda de transporte carretero por encima de otros medios como el ferrocarril y el fluvial (también privatizados). A través de las Ley de Reforma del Estado, se decide dar en concesión de unos 9.000 kilómetros de rutas de la Red Nacional por el Régimen de Concesión de Obra Pública (Ley Nro. 17.520), que representaban alrededor de un tercio de la red pavimentada. Para el año 2000, de los 38.484 km que comprendían la red vial nacional, el 81% se encontraba pavimentado.

En ese marco, las concesiones parciales de la red vial nacional, de los accesos

a las ciudades de Buenos Aires y Córdoba y de tramos de rutas pertenecientes a estados provinciales permiten que la irrupción del capital privado en la gestión vial, impacte positivamente en la recuperación y ampliación de la infraestructura de un país caracterizado por su extensa superficie, baja densidad de población y grandes distancias entre las zonas de producción y los centros de consumo y los puertos.

2. Ferrocarriles

a) *Desmembramiento del sistema ferroviario*

Las reformas estructurales impactaron sobre el sistema ferroviario nacional de manera profunda. La noción de eficiencia empresarial se tradujo en la decisión política de reducir los costos de la empresa, para acabar con sus efectos sobre el presupuesto público. Contrariamente a lo buscado el déficit se agudizó, el despido de personal gerencial y técnico redujo la capacidad de respuesta de la empresa, a la vez que se contrajo la oferta de transporte de carga y los ingresos derivados de ello. Ambas variables (transporte e ingresos) cayeron a niveles mínimos.

El efecto se repitió en el transporte de pasajeros. Los viajes suburbanos de Buenos Aires pasan de 350 millones en los años ochenta, a 200 millones entre 1991 y 1992²⁸ tema que coincide además con el deterioro en los niveles de ocupación. Más allá de lo ilustrativo de estas cifras, la crisis del sector es palpable. Distintos servicios interurbanos fueron suspendidos a comienzos de la década en beneficio del transporte automotor y el avión, para cubrir distancias de hasta 2000 km. Cuando los conflictos sindicales arreciaron, el gobierno mostró su decisión de liquidar el problema ferroviario, sintetizando su postura en la frase: "ramal que para, ramal que cierra." Como medio de acuerdo y compensación el mismo gobierno entregó a la Unión Ferroviaria (1993) el manejo del sistema de carga de la red de trocha angosta, el Ferrocarril General Belgrano, que se siguió manteniendo en base a subsidios estatales, dada la mínima carga y los servicios de pasajeros escasos.

Paralelamente se va desarrollando un proceso de privatización, complejo, con idas y vueltas, que afecta al:

1. Sistema de servicios de pasajeros suburbanos en Buenos Aires, decisivo por sus efectos sociales, que no puede afrontar los costos operativos sin aportes estatales. Esta red, de 800 km, es dividida en cuatro empresas entregadas en concesión por separado, contrariamente a lo que se hace en las ciudades del mundo donde el servicio trata de unificarse.

²⁸ En los años '70 ascendían a 400 millones de viajes anuales.

2. El servicio de carga que se divide en seis grandes redes: 4 de trocha ancha ya instalada, una de trocha media y otra de trocha angosta. Estas concesiones no reciben subsidios en tanto no prestan servicios de pasajeros.
3. Los ramales cedidos a las provincias para su explotación, al igual que los trenes de pasajeros locales, deben ser financiados por los respectivos gobiernos que asumen la responsabilidad sobre el saneamiento del déficit que pudiera generarse.²⁹

Estas privatizaciones como señalamos, tuvieron marchas y contramarchas, en torno a las renegociaciones en los plazos de los contratos, las firmas de nuevos convenios con las empresas de servicios de pasajeros, la modificación de las tarifas, las exigencias de inversiones, etc.

b) Las nuevas empresas de carga

Con los cambios se generó un panorama particular, en lo relativo a las empresas de carga. De las nuevas empresas cinco se unieron en una cámara con la finalidad de organizar la operatividad y la evolución del sistema. La red de estos cinco concesionarios abarca 21.600 km, con un promedio de 4.300 km cubierto por cada una de ellas.

Las cinco redes fueron tomadas por diferentes consorcios formados por grandes empresarios locales asociados a operadores extranjeros (por exigencia de los pliegos) y algunos socios menores. Tres de estos propietarios locales, utilizan los servicios de la línea controlada para otras actividades propias. Uno de esos casos es el de Ferrosur³⁰, relacionado con el grupo propietario de la empresa de cemento Loma Negra, uno de los mayores cargadores de la línea tanto para recibir materia prima como para enviar el producto final hacia la ciudad de Buenos Aires, su mayor mercado de consumo. El segundo, el Nuevo Central Argentino³¹, con una red que abarcaba buena parte de la provincia de Córdoba a la que vincula con los puertos del río Paraná, es controlado por la Aceitera General Dehesa. Esta empresa integra sus operaciones de producción de aceite centradas en Córdoba con un puerto privado sobre el Paraná a través del ferrocarril; desde allí se dirige al mercado externo. La tercera empresa, Ferroexpreso Pampeano³² explota el servicio en buena parte de la pampa húmeda y se conecta

29 La superposición de las concesiones obligaba a las provincias a pagar peaje por utilización de las vías a las empresas adjudicatarias.

30 Ferrosur brinda servicio de transporte de cargas en el circuito Cañuelas, Azul, Olavarría.

31 Nuevo Central Argentino, explota las cargas del ferrocarril B. Mitre desde 1992.

32 Ferroexpreso Pampeano, controla la operación de trenes de carga de parte de los ferrocarriles Roca, San Martín, Sarmiento y Mitre desde noviembre de 1991.

con los puertos de Rosario y Bahía Blanca. La empresa tiene vínculos con el grupo Techint, que mueve la producción de acero. Estas conexiones han facilitado cierta especialización de los servicios de carga, así como han activado las inversiones necesarias para lograrlo.

Las empresas que comienzan a operar entre 1991 y 1994, recuperan parte de la carga perdida en los años previos, pero no logran hacer lo mismo con los niveles reales de ingresos. Las tarifas aplicadas (en términos reales) cayeron entre un 10 y un 40 por ciento respecto a lo supuesto en las proyecciones realizadas en 1992 en el momento de acceder a la concesión. En esta caída han incidido las nuevas condiciones del servicio por carretera más competitivo en términos del mercado. Según los datos elaborados por Ferrocámara el organismo que asocia a los concesionarios de trenes de carga, durante 1997 las cinco concesionarias facturaron 180 millones de dólares. Para lograr ese resultado hicieron inversiones en equipos y organización que permitieron aumentar la especialización de las cargas, renovaron o instalaron los sistemas de comunicaciones obsoletos y tendieron a concentrar los movimientos del transporte sobre los corredores decisivos del sistema. Los fondos para inversión surgieron de aportes de capital propios más recursos provistos vía endeudamiento.

La inversión realizada incluye erogaciones decisivas en actividades que prácticamente no existían y no en tareas de renovación, lo que apunta a la modernización del sistema. Un comentario del diario La Nación del 20-8-97, hace referencia a que siguen en pie estaciones y pasos a nivel del ferrocarril donde las señales se transmiten mediante lámparas de kerosén y en condiciones técnicas: "La antigüedad de los puentes y de las vías, poco contribuyen al mejoramiento del sistema. Los trenes tienen que disminuir su velocidad en algunos tramos con la finalidad de evitar accidentes."

Las inversiones realizadas, de todos modos, no modifican el estado general de la red. Las compras de equipos durante esos años, se concentran en materiales usados que se suman al atraso de décadas del esquema argentino, y por ende no arrojan los resultados ni la utilidad esperable del material más moderno, ni de un sistema ferroviario acorde a los tiempos.

c) Carga transportada

Las estadísticas de cargas para 1997, muestran una variación importante en los rubros respecto de las décadas anteriores, lo que nos permite hablar de una tendencia hacia la especialización. El 45% del tonelaje total en la fecha citada, se origina en productos agrícolas con un porcentaje importante de aceites, y otros derivados. De lo restante el 29% se clasifica como materiales de construcción y entre ellos predomina el cemento, y el clinker la materia prima para fabricar cemento portland. Estos dos rubros explican las tres cuartas partes del tráfico total, lo cual muestra lo reducido en cuanto a la variedad de la carga transportada. La empresa que más diversifica su carga es BAP (Buenos Aires Pacífico), donde el 30% de los traslados corresponden a productos agrícolas, el 21% a materiales de construcción y el 15% al petróleo.

La especialización por productos coincide con la concentración de la carga a lo largo de ciertos ejes ferroviarios: Mendoza-Buenos Aires, Olavarría-Buenos Aires, Rosario-Villa María- General Deheza, Rosario-Buenos Aires y Bahía Blanca-General Pico, que sostienen el tráfico del 60% de los 17 millones de toneladas movidas por los concesionarios en 1997. Una serie de ramales tienden a abastecer a estos circuitos mayores, y a otros menores de mínima significación.

A partir de estos años se impone el uso del ferrocarril para el transporte de contenedores, desde y hacia el puerto de Buenos Aires, con escasa evaluación de las potencialidades de ese servicio que permita ampliar el tráfico.

En síntesis, lo que se observa es una concentración de la actividad sobre algunos ramales troncales. De la extensa red heredada, sólo algunas líneas operaron efectivamente por esos años. Las mejoras parciales contrastan con el deterioro de la infraestructura en amplias zonas de la red lo que conforma un círculo vicioso: el mal estado de la red desalienta la producción, cuya caída a su vez reduce el incentivo a ofrecer un servicio ferroviario eficiente. Esta situación que conduce al abandono de la infraestructura de vías complica y encarece a su turno las posibilidades de realizar los reemplazos exigidos para retomar un servicio de calidad.

En cuanto a puestas en marcha de nuevos circuitos en medio del incremento de las autopistas, podemos citar la apertura del Tren de la Costa, una extensión suburbana de 15 km diseñada sobre una antigua traza desafectada en los años sesenta. A lo largo de esta línea en la zona norte de Buenos Aires, se llevan adelante una serie de emprendimientos comerciales e inmobiliarios modernos, relacionados con el ocio y el mini turismo que evidencian intereses diversos, sin que eso signifique la reconstrucción del servicio ferroviario en sí mismo.

d) Ferrocarriles - Vialidad. La integración regional, algunas consideraciones

Con la firma del Tratado de Asunción en 1991 entre Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay, se formaliza el proceso de integración subregional, evento decisivo para la integración del Mercosur, y su objetivo de afianzar los intercambios económicos en base a la creación de una zona de libre comercio, una unión aduanera y un mercado común entre los países miembros con el objetivo de promover la libre circulación de bienes, servicios y factores de producción. Este bloque es la respuesta de la región al mundo globalizado en la búsqueda de posicionamiento en el marco internacional a través de la competencia interregional.

En cuanto al movimiento comercial, entre 1990 y 2000 el mayor crecimiento en exportaciones lo mostró Brasil (486%), en tanto el comercio bilateral entre Argentina y Brasil, representó el 75% de los flujos comerciales de la subregión, situación que aumentó la importancia del transporte de cargas en la consolidación del mercado entre ambos países. La participación del camión en el comercio al interior de la región,

según datos de la CEPAL³³ para el año 2000, es de un 24% en Argentina y un 21% en Brasil. El mismo informe señala que el 96% del total de las toneladas transportadas por vía terrestre entre los países del Mercosur se realiza por carreteras, en tanto lo transportado por tren representa el 4% restante. Medidas en dólares las diferencias son mayores: más de 8 mil millones de dólares corresponden a lo transportado por carreteras, en tanto lo comercializado vía ferrocarril supera apenas los 100 mil dólares. El mayor flujo del transporte automotor se realiza entre Brasil y Argentina repitiéndose la misma situación en lo que hace a los movimientos de ferrocarril.

Estos dos sistemas de transportes se completan con los marítimos, que son los que ofrecen mayores posibilidades de traslado de cargas. Argentina hace llegar a Brasil por mar el 88% de sus exportaciones medidas en toneladas, mientras que por vía terrestre envía solo un 12%. Brasil por su parte realiza por vía marítima el 67% de su comercio con Argentina y por automotor un 21%.

Hacia fin de los noventa el comportamiento macroeconómico de la región sufrió una serie de problemas consecuencia del impacto de la crisis del sudeste asiático, la devaluación brasileña y la crisis argentina que retrasaron la conformación de la unión aduanera y la consolidación de un mercado común integrado.

Conclusiones

Las transformaciones que presenta el sistema de transporte de cargas en Argentina en los años a lo largo del siglo pasado nos permiten ciertas reflexiones:

1. La expansión de los ferrocarriles a medida que los inversores británicos se retiraban y el Estado se hacía cargo de su tendido y explotación, fue exitosa en cuanto a lograr una mayor integración nacional atravesando zonas marginales. Sin embargo, desde el punto de vista económico no se lograron resultados similares, puesto que la magnitud de las cargas no generó niveles de rentabilidad óptimos. Por otra parte, el proceso de nacionalización se encontró con dificultades propias de un sistema que requería un reordenamiento y racionalización que el Estado no pudo generar.
2. Los porcentajes de productos transportados por ferrocarril y carretera, nos hablan a las claras del potencial de ambos esquemas. De la producción de cemento transportado, solo un 20% se hizo por ferrocarril y en rubros como granos y oleaginosas llevó solo el 16% del total, mientras el 80% se transportaba en camión. Esto depende ciertamente de los recorridos para llegar a destino, pero además está vinculado a cuestiones de oferta. De todos modos, no debemos presuponer que el ferrocarril pueda llevar el 100% de esas cargas.

33 CEPAL (2003)

3. Se observa una concentración del tráfico sobre algunos ramales troncales en el caso del ferrocarril. De la extensa red heredada, sólo algunas líneas operan efectivamente hacia fines del siglo XX. (Ver mapa en Anexo). Las mejoras parciales contrastan con el deterioro de la infraestructura en amplias zonas de la red.
4. La sustitución del ferrocarril por la carretera no es privativa de América latina, donde por cierto no ha habido una política dirigida particularmente hacia el sector. Los defensores del ferrocarril consideraron durante mucho tiempo que este "abandono" por parte de los gobiernos fue la causa de la superación de las vías por las carreteras. Sin negar esta afirmación acerca de las responsabilidades gubernamentales señalamos la necesidad de matizar los juicios taxativos que se formulan en ese sentido. En Europa entre 1970 y 1990 la participación del ferrocarril cayó un 20%, en tanto el transporte por automotor se incrementó en un 27%. En 1999 el 75% de lo transportado entre los países europeos por vía terrestre se realizó por carreteras, mientras que en el año 2000, el 96,2% del total del tonelaje del Mercosur, se realizó en camiones.
5. La concesión parcial de la red vial nacional, de los accesos a las ciudades de Buenos Aires y Córdoba y de tramos de rutas pertenecientes a estados provinciales habilitó que la irrupción del capital privado en la gestión vial impactase en el recupero y ampliación de la infraestructura de un país caracterizado por su gran superficie, baja densidad de población y grandes distancias entre las zonas de producción y los centros de consumo o puertos.
6. Estas concesiones tuvieron marchas y contramarchas por lo que no se puede concluir que su concreción haya generado un mejoramiento notable del sistema de transportes tanto ferroviario como automotor. A pesar de que el automotor moviliza aproximadamente el 92 % del transporte terrestre, es el sector del que se dispone menos información. No se llevan registros sistemáticos sobre productos transportados, volúmenes, origen y destino de los viajes lo que limita seriamente el establecimiento de políticas públicas hacia el sector.
7. En los inicios del siglo XXI el comportamiento macroeconómico de la región sufre una serie de problemas que afectan el desempeño del Mercosur, generando conflictos entre los países miembros (impacto de la crisis del sudeste asiático, devaluación en Brasil, recesión y dificultades de financiamiento en Argentina, etc.) no obstante los avances registrados en el comercio. Queda por delante la implementación de la unión aduanera y la creación de un mercado común integrado. En este sentido cobra importancia el impacto del transporte de cargas en la consolidación de la subregión.
8. El desenvolvimiento del sector en el siglo XXI se explicará en parte por el comportamiento analizado en los dos siglos anteriores, y por los efectos de la inestabilidad política y económica en el ámbito nacional, y en buena parte también por el impacto de los cambios y tensiones en el contexto regional, y en el internacional.

Bibliografía

Fuentes:

- Asociación de Fábricas de Automotores (1960) *1.000.000 de automotores argentinos*. Buenos Aires.
- Asociación de Fábricas de Automotores (1963) *El mercado de camiones, ómnibus y colectivos en la Argentina: elementos para su estudio*. Buenos Aires. Abril.
- Asociación Argentina de Propietarios de Camiones. (1950) "El transporte automotor de cargas argentino. Su problema- su solución." Buenos Aires, Talleres Gráficos Indoamérica. Publicación nº 5, pp. 1-38.
- Boletín de la Asociación permanente del Congreso Panamericano de Ferrocarriles*. 1939, 1947, 1951.
- CEPAL, (1959). *Análisis y proyecciones del desarrollo económico. V El desarrollo económico de la Argentina*. Parte I. Naciones Unidas. México.
- FIAT (1960). *Evolución y desarrollo del mercado automotor en la Argentina*. Oficina de Estudios para la colaboración económica internacional. Buenos Aires, pp. 1-101.
- Revista *Horizontes Económicos* (1947)
- Revista *La ingeniería*, 1940, 1943, 1945.
- Segundo Plan Quinquenal*. Secretaría Técnica. Archivo General de la Nación. Buenos Aires.
- El Transporte Automotor de Cargas en la Argentina. Centro Tecnológico de Transporte, Tránsito y Seguridad Vial (C3T). Universidad Tecnológica Nacional (U.T.N.) – Argentina.

Bibliografía secundaria:

- Barsky, Osvaldo y Gelman, Jorge (2009) *Historia del agro argentino. Desde la conquista hasta comienzos del siglo XXI*. Buenos Aires. Sudamericana.
- Belini, Claudio (2009) *La industria peronista*. Buenos Aires. Edhasa.
- Belini y Korol (2012) *Historia económica de la Argentina en el siglo XX*. Buenos Aires. Siglo XXI editores.
- Gómez, T. y Ruiz J. (2014) "Impactos de la Segunda Guerra Mundial en el Comercio Exterior Argentino". XXIV Jornadas de Historia Económica. Rosario. Argentina.
- Gómez, T., Tchordonkian S. (2014) "Redes viales y ferroviarias en las décadas del treinta y del cuarenta: ¿mapas superpuestos?" Cladhe IV. Bogotá.

- Gómez T. –Tchordonkian, S. (2014) "El lugar de las políticas del transporte ferroviario en la planificación peronista" En Gómez Teresita – Salerno, Elena (Comp.) **Políticas públicas, servicios y transporte. Argentina y Brasil en el siglo XIX y XX**. Buenos Aires, Cespa.
- Gómez, Teresita (2020) **Los Planes quinquenales del peronismo. Objetivos, prioridades y financiación**. Buenos Aires. Lenguaje Claro editora.
- Gómez Teresita –Tchordonkian, Silvia (2016) "En torno al sistema de transportes en la Argentina. Caminos y vías férreas, 1930-1950" En: *Transportes, Servicios y Telecomunicaciones, (TST)*. *Revista de Historia. Madrid. España - Edicared. Marzo, n° 30, pp. 48-79*.
- Gómez, Teresita- Vidal Olivares, Javier (Compiladores) (2018) *Los ferrocarriles en América Latina. Historia y legado (siglos XIX y XX)*. Buenos Aires. EUDEBA.
- González Aurelio. Costo del transporte automotor. Estudio de la incidencia de valores, variaciones y porcentajes en los períodos 1939 y 1944. Buenos Aires, Facultad de Ciencias Económicas. Gabinete de práctica de la profesión. Publicación n°. 12, pp. 1-35.
- González Climent, Aurelio (1953) **Los Transportes, el correo y las telecomunicaciones en el Segundo Plan Quinquenal**, Buenos Aires, Macchi editorial.
- Gruschestky, Valeria (2013) "El paisaje de un borde urbano: el proyecto de la Avenida General Paz en la Buenos Aires de los años treinta". saberseestado.ides.org.ar/files/2013/09/Gruschetsky-IDES.pdf.
- Lacunza, Paula (2004) "El nuevo papel Del Estado en la Argentina peronista: Mercante y el Plan Trienal de Trabajos Públicos en la Provincia de Buenos Aires (1946-1049)." **Anuario del Instituto de Historia Argentina**. Universidad Nacional de la Plata. N° 4, p. 101-126.
- Liatis, Roberto y Sánchez, Jorge (2011) "Transporte carretero de cargas. Situación actual y agenda pública necesaria". En, Voces en el Fénix. N°9.
- López Mayer, Adolfo (1946) **Transporte en Argentina**. Edit. Rosario. Rosario.
- Kuntz Ficker, Sandra (coord.) (2010) **Historia Económica General de México**. México. El Colegio de México/ Secretaría de Economía.
- Müller, Alberto- Benassi, Agustín (2014) "Transporte automotor de cargas em Argentina: una estimación de Orígenes y destinos". Documento de Trabajo N°37. CESPA/ IIE/FCE/ UBA.
- Nunes Ivanil (2011) **Integração ferroviária sul-americana por que não anda esse trem?** São Paulo. Brasil. Annablume editora.

Prieto, Gonzalo (2020) "El ascenso y ocaso de la red ferroviaria argentina" <https://www.geografiainfinita.com/2020/03>.

Rofman, A. y Romero Luis A. (1998) *Sistema socioeconómico y estructura regional en La Argentina*. Buenos Aires. Amorrortu editores.

Schvarzer, J. (1991) *Del transporte ferroviario al ómnibus. Cambios en las prácticas urbanas en Buenos Aires. Argentina*. Centro de Investigaciones Sociales sobre el Estado y la Administración (CISEA). Buenos Aires.

Schvarzer, Jorge (1999) "Los ferrocarriles de carga en la Argentina. Problemas y desafíos en vísperas del siglo XXI". Documento de Trabajo n°2. Centro de Estudios Económicos de la Empresa y el Desarrollo. IIE/FCE/UBA.

Sánchez Ricardo y Tomassian, Georgina Cipoleta (2003) "Identificación de obstáculos al transporte terrestre internacional de cargas en el Mercosur", Santiago de Chile, CEPAL, Serie Nro. 54, julio.

Anexo

Distribución de las cargas transportadas (en miles de kilómetros)

Año	Ferrocarril	Automotor (Más da 60 km)	Automotor urbano (Menos de 60 km)
1950	32,849	53,398	94,425
1951	32,966	61	102,123
1952	29,677	48,339	94,325
1953	30,54	70,383	102,889
1954	31,042	67,757	103,093
1955	28,712	73,54	105,624
1956	27,785	70,691	104,682
1957	26,872	72,194	105,763
1958	25,32	82,954	110,661
1959	26,798	74,483	110,06
1960	26,166	74,938	111,372
1961	21,964	79,486	118,702
1962	17,229	82,445	113,41
1963	16,313	83,576	109,23
1964	20,78	89,403	118,49
1965	23,407	96,285	130
1966	22,024	90,517	129,542
1967	16,822	96,15	130,7

1968	19,833	98,6	133
1969	20,913	102,2	135,5
1970	22,123	106,901	141,733
1971	21,547	110,322	146,41
1972	18,318	112,95	147,3
1973	19,091	114,46	148,29
1974	19,122	109,44	137,01
1975	16,27	96,52	122,95
1976	17,788	101,3	119,8
1977 (1) (2)	20,169	98,84	117,25
1978 (1) (2)	17,159	97,4	114,5
Cita: Fondo Documental CISEA-CESPA (Jorge Schwarzer). Serie 7. Corporaciones Empresarias. Subserie 7.1. Industriales. 7.1.11.16. ADEFA (1979). Industria automotriz argentina. p. 35			

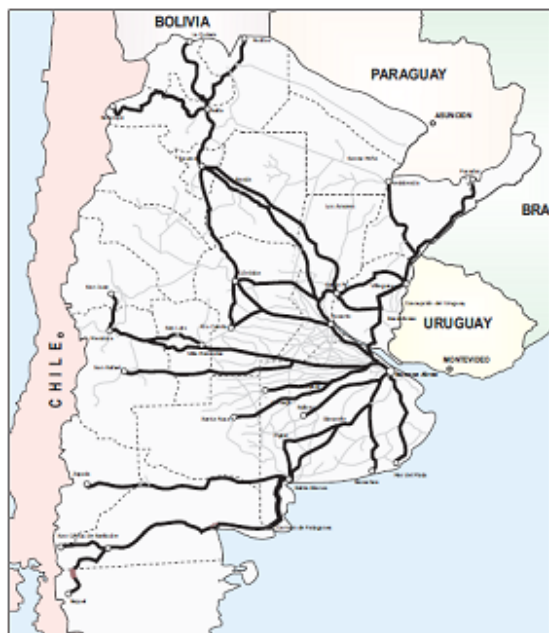
ADEFA. Anuarios desde 1980 a 2001

PARQUE AUTOMOTOR DE CARGA			
Año	Totales	Año	Totales
1976	993.197	1988	1.414.025
1977	1.046.111	1989	1.421.226
1978	1.064.588	1990	1.423.981
1979	1.098.740	1991	1.454.520
1980	1.169.705	1992	1.486.123
1981	1.241.114	1993	
1982	1.302.527	1994	1.203.903
1983	1.329.569	1995	1.200.569
1984	1.362.666	1996	
1985	1.374.295	1997	
1986	1.399.496	1998	

1987	1.422.421	1999	
		2000	1.520.372

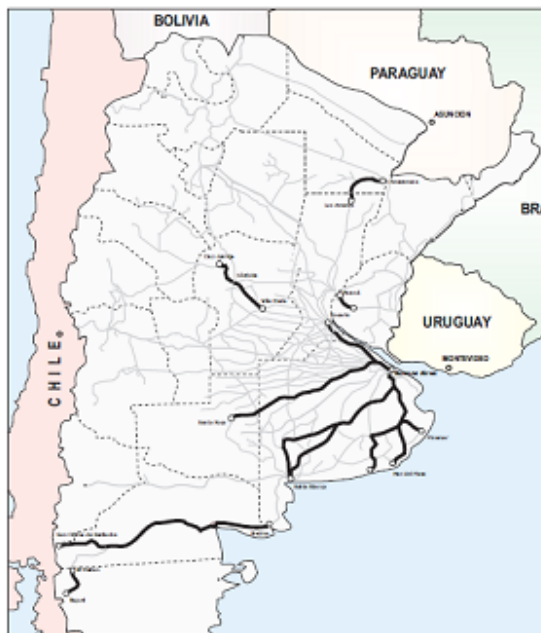
LINEAS FERROVIARIAS INTERURBANAS DE PASAJEROS 1988

(EPOCA FINAL DE FERROCARRILES ARGENTINOS)



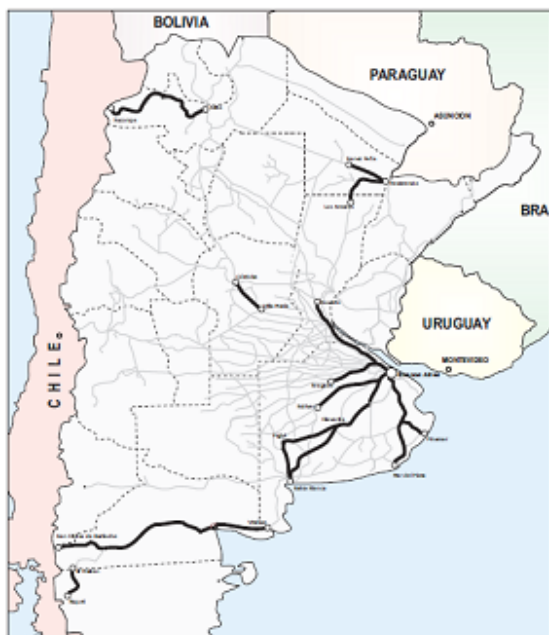
LINEAS FERROVIARIAS INTERURBANAS DE PASAJEROS 2001

(RESULTADO DE LA APLICACION DEL DECRETO 1168/92)



LINEAS FERROVIARIAS INTERURBANAS DE PASAJEROS 2003

(INICIO DE REAPERTURA DE SERVICIOS)



LINEAS FERROVIARIAS INTERURBANAS DE PASAJEROS 2011

(RESULTADO DE LA APLICACION DEL DECRETO 1261/04)

