

### **Elena Salerno**

Licenciada en Historia por la Universidad Nacional de Luján y Profesora de Historia en el Instituto Nacional Superior del Profesorado «Joaquín V. González» (Buenos Aires). Actualmente es Jefa de Trabajos Prácticos en la División Geográfica del Departamento de Ciencias Sociales de la Universidad Nacional de Luján y Docente en Historia Americana Siglo XX e Investigación Histórica en Institutos de Formación Docente. Ha participado en el Proyecto de Investigación: Mercados financieros, Estado y élites locales en la Argentina, 1870-1930 y está realizando un trabajo para la Maestría en Historia: «El Estado empresario antes del Estado empresario» bajo la dirección del Dr. Andrés M. Regalsky.

**E**n la Argentina, el Estado financió, construyó y operó los ferrocarriles estatales guiado por un criterio de subsidiariedad. Durante la etapa liberal fomentó las economías regionales construyendo en lugares adonde no llegaban los capitales privados y fortaleciendo, política y económicamente, a las elites provinciales. En ese tiempo se alternaron dos tendencias: una, que favoreció la inversión estatal y otra, que propició la venta de ramales rentables con el objeto de reducir la participación estatal o invertir en regiones más apartadas con baja o nula rentabilidad económica.

A partir del gobierno de Yrigoyen (1916-1922), se introdujeron cambios y se modificó parcialmente la orientación de la política ferroviaria. Se puso fin a los planes de venta o arriendo de las líneas del Estado, se retomaron las obras de ampliación de la red y, para mejorar su rentabilidad, se impulsaron los estudios de un acceso directo a la ciudad de Buenos Aires. Cuando los Ferrocarriles del Estado finalmente llegaron a la Capital Federal a fines de la década del treinta, el contexto de competencia con el transporte automotor marcó el inicio de su decadencia. Aún entonces, el Estado argentino mantuvo una política subsidiaria tendente a salvaguardar de los inversores ingleses interesados en abandonar una actividad que había dejado de ser rentable.

**I**n Argentina, the State financed, build and operated the State Railways based on a subsidiary criterion. All throughout the liberal administration, they fostered the regional economies, building in those places where the private capitals did not reach and strengthening the provincial élites politically and economically. In this way two tendencies alternated: one, which fostered the state investment, and the other, that gave rise to the sale of profitable branch lines, aiming at reducing the state participation or investing in low or no profitable faraway regions. Since Yrigoyen administration (1916-1922) onward, some changes were introduced and the railway policy orientation was partially altered. Sale plans or state lines leasing ended up, the railway network enlargement was restarted and –to improve their profitability– research into a direct acces to Buenos Aires was promoted. When the State Railways finally reached the city of Buenos Aires at the end of the 30', high level competition with transport vehicles laid down the beginning of their decadence. Even then, the Argentinian State maintained a subsidiary policy tending to protect the English investors interested in abandoning a no longer profitable activity.

# Los Ferrocarriles del Estado, conectividad y política en la Argentina

**Elena Salerno**

UNIVERSIDAD NACIONAL DE LUJÁN (ARGENTINA)

## Introducción

A lo largo de este artículo nos proponemos analizar la incidencia de la política estatal Argentina en la construcción y desarrollo de sus vías férreas. Nos interesa estudiar, particularmente, los momentos en que se tomaron decisiones clave para la extensión o contracción de la red. El presente trabajo forma parte de una investigación más amplia referida a los Ferrocarriles del Estado en la República Argentina durante las primeras décadas del siglo XX, previas a la nacionalización de las empresas ferroviarias de capital privado<sup>1</sup>.

Este abordaje nos enfrenta a la problemática de la formación del Estado argentino, estudiada entre otros por Tulio Halperín Donghi y Oscar Oszlak<sup>2</sup>. Este último analiza la construcción del aparato estatal y, dentro de él, la función de los ferrocarriles estatales y privados. De la amplia bibliografía específica referida a esta cuestión, resaltamos la tesis doctoral de Fernando López del Amo<sup>3</sup>, quien ha in-

<sup>1</sup> Este artículo, presentado originariamente al II Congreso de Historia Ferroviaria realizado en Aranjuez entre el 7 y el 9 de febrero de 2001, y otros trabajos que se citan en la bibliografía han sido avances de la Tesis de Licenciatura «Los comienzos del Estado empresario: La Administración General de los Ferrocarriles del Estado (1910-1928)», dirigida por el Dr. Andrés M. Regalsky y aprobada en la Universidad Nacional de Luján en junio de 2002.

<sup>2</sup> Halperín Donghi (1980) y Oszlak (1985).

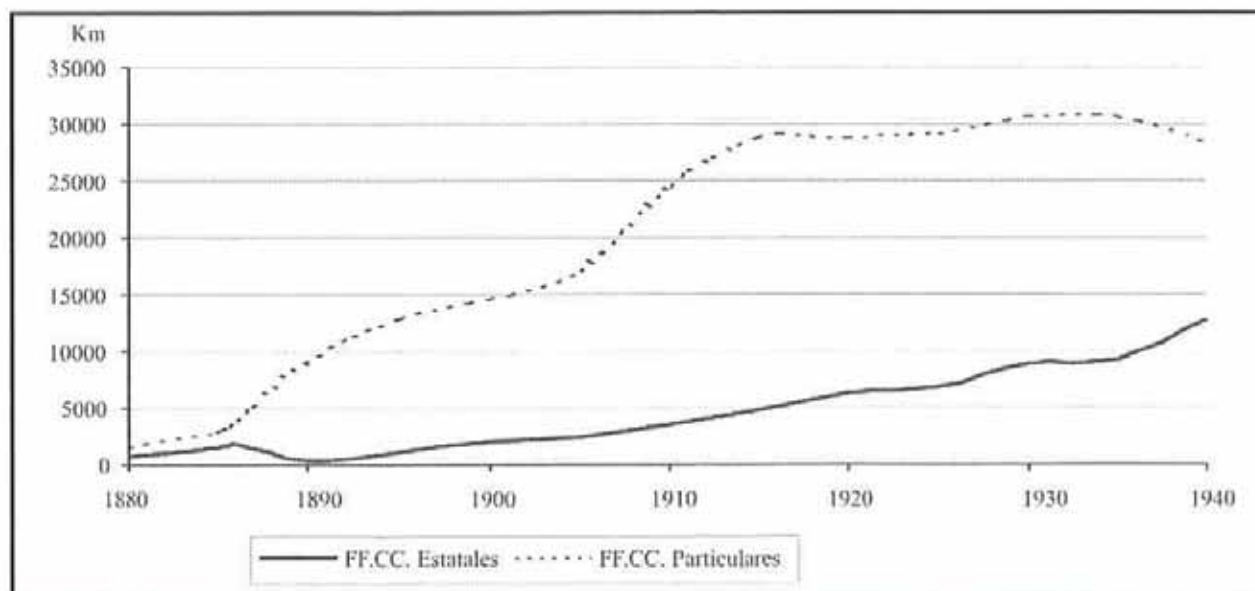
<sup>3</sup> López del Amo (1990).

vestigado las motivaciones políticas e ideológicas que tuvieron entre 1880 y 1916 los sucesivos gobiernos en el desarrollo ferroviario argentino<sup>4</sup>.

Inicialmente, desde fines de la década de 1860, el Estado nacional proyectó sus vías férreas en aquellos territorios que no atraían la actividad privada y así construyó el Ferrocarril Andino, de Villa María (provincia de Córdoba) a Villa Mercedes (provincia de San Luis) y el Central Norte que unió las ciudades de Córdoba y Tucumán. De este modo quedaron configuradas dos zonas: la del litoral, que garantizaba mayor rédito económico y atraía capitales particulares; y la del interior, que carecía de productos requeridos por los mercados internacionales como para augurar una adecuada rentabilidad, recibió las inversiones ferroviarias estatales<sup>5</sup>. A pesar de estos condicionamientos, el Estado hizo un gran esfuerzo durante las primeras décadas, que representaba para mediados de la década del ochenta el 45% de la inversión total<sup>6</sup>.

El gobierno nacional desarrolló esta acción para cumplir con una multiplicidad de objetivos políticos, económicos y militares. A medida que esa red ferroviaria crecía se evidenció su subordinación a las empresas privadas, con las que tenía que compartir el flete de las cargas transferidas de un ferrocarril a otro. Para superar estas trabas se proyectó el acceso de las vías estatales a un puerto fluvial con salida a ultramar: el puerto de Santa Fe. A fines del segundo gobierno de Roca (1898-1904) surgieron otros proyectos para conectar los Ferrocarriles del Estado con los puertos de Rosario, Buenos Aires e, inclusive, con La Plata y Bahía Blanca. Pero no prosperaron; su concreción hubiera significado una competencia frontal entre los Ferrocarriles del Estado y las empresas privadas dominantes en el área pampeana.

**Gráfico 1. Evolución de la red ferroviaria argentina**



<sup>4</sup> Por su parte, Mabel Manzanal (1977) analiza el comportamiento de la elite en oportunidad de la construcción del Ferrocarril de Córdoba a Tucumán y el valor político de esta obra, y planteó la cuestión como un mecanismo de inserción de la economía argentina en el mercado mundial. Sánchez Román (2000) indaga sobre la influencia de los ferrocarriles en el desarrollo de la industria azucarera y realiza sugerentes consideraciones sobre el rol del Estado empresario y del Estado regulador. Regalsky (1991) se refiere a la conexión entre las elites locales y las inversiones francesas y de aquellas con el gobierno nacional especialmente a partir de 1880. Palermo (2001a) analiza la expansión de los ferrocarriles del Estado durante el radicalismo y encuentra en ello una expresión de modernidad que articulaba el progreso, la modernización del Estado y la democracia.

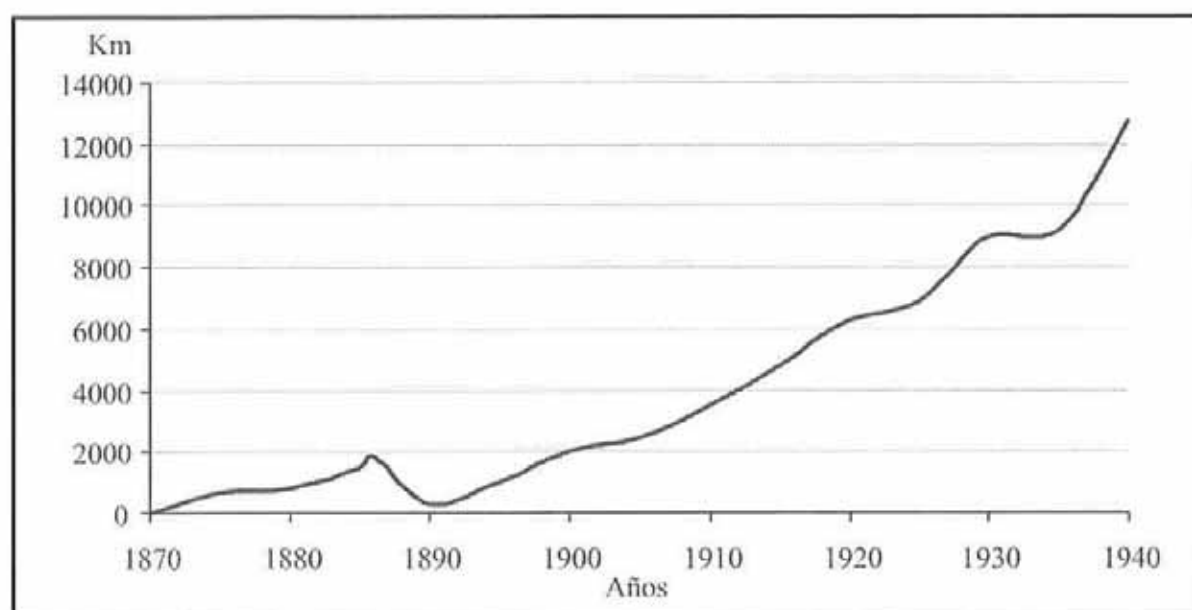
<sup>5</sup> Ortiz (1978) p. 132.

<sup>6</sup> Comblit, Gallo, O'Connell (1965) p. 50.

El mercado pampeano continuó bajo el control de las grandes líneas ferroviarias de capitales británicos: el Ferrocarril Central Argentino (FCCA), el Ferrocarril Sud (FCS), en una primera etapa y, más tarde, el Ferrocarril de Buenos Aires al Pacífico (BAP). Como precursor de la actividad desde 1857, el Ferrocarril Oeste (FCO), tuvo su cuota de participación. Se inició como una empresa de capitales privados locales –integrada por inversores nativos y extranjeros residentes– que contó con el aporte creciente del Estado provincial hasta que pasó al patrimonio de la provincia de Buenos Aires. Posteriormente, a fines de la década del ochenta, fue vendido a capitales ingleses. Otras líneas, pertenecientes a inversores privados, vieron limitada su participación en ese mercado y se dirigieron hacia zonas alejadas de los puertos y con mercados regionales de relativa importancia en la economía interna del país. El Estado adoptó el mismo criterio, pero con la intención de fomentar el desarrollo de las regiones más apartadas que no generaban interés para el capital privado<sup>7</sup>.

La mayoría de las empresas pretendía un acceso propio a los principales puertos, en particular, al de Buenos Aires. Desde la superación de la crisis de 1890, algunas compañías privadas bregaron para acceder tanto a los mercados distantes como a la capital de la República, el centro urbano más dinámico y poblado y principal puerto del país, para garantizar un flujo de tráfico rentable. El Ferrocarril Central Argentino controlaba el tráfico entre Rosario y Córdoba y desde allí absorbía gran parte de la carga proveniente del noroeste y de Cuyo; sin embargo, buscó una conexión propia con Buenos Aires y la logró mediante la fusión con el Ferrocarril de Buenos Aires a Rosario, también de trocha ancha<sup>8</sup>, y reconocida por el gobierno nacional en 1907.

**Gráfico 2. Evolución de la red de los Ferrocarriles Estatales**



<sup>7</sup> López (1994), Regalsky (1986), Schvarzer y Gómez (1999) y Zalduendo (1975).

<sup>8</sup> La trocha ancha es de 1,676 metro (5 pies y 6 pulgadas) y la trocha angosta o métrica es de un metro o 3 pies y 3 pulgadas (Zalduendo (1975) p. 311 y Stones (1993) p. 3).

Si bien el Ferrocarril Central Córdoba (FCCCba) controlaba una extensa red de trocha angosta, desde Tucumán, a Córdoba y Rosario, se propuso conectar sus líneas con Buenos Aires, adonde llegó en 1912. La empresa del FCCCba no estaba satisfecha con esta posición en el mercado ferroviario e impulsó, por sí misma o a través de un consorcio de inversores, la compra o arriendo de la red de trocha angosta de los Ferrocarriles del Estado. En 1920 la propuesta sufrió el veto del presidente Yrigoyen y su implementación quedó descartada. Porque los ferrocarriles estatales también aspiraban a tener una conexión directa con Buenos Aires, que alcanzaron en 1938 con la compra del FCCCba, cuando se concretó la operación que dos décadas antes habían impulsado desde la empresa particular.

Como podemos observar, el objetivo inicial del Estado nacional fue el fomento de las actividades económicas mediante la inversión ferroviaria estatal en aquellos lugares a los que no accedía el capital privado. Por lo cual, la acción llevada a cabo por el Estado argentino obedeció a un criterio de subsidiariedad, previsto como una estrategia temporal hasta que la empresa privada lo reemplazara. Sin embargo, a partir de los años veinte, el Estado sustituyó a los particulares en la gestión ferroviaria con el objeto de mantener en funcionamiento las líneas y continuar así con la política de desarrollo económico nacional.

### La política estatal hasta la crisis del noventa

Los constituyentes de 1853 reconocieron la importancia del ferrocarril y se propusieron alentar su instalación<sup>9</sup>. Por lo tanto, el primer gobierno constitucional actuó en esa dirección. El presidente Urquiza comenzó a delinear los primeros pasos para la construcción de vías férreas nacionales desde Rosario a Córdoba<sup>10</sup>. Más tarde, Mitre suscribió este contrato que autorizó la obra del Ferrocarril Central Argentino<sup>11</sup>, y a fines de su presidencia, el Estado nacional dio inicio a una participación directa en la actividad ferroviaria: el gobierno argentino<sup>12</sup> decidió emprender el primer ferrocarril de propiedad estatal, conocido después como el Ferrocarril Andino (FCA). Éste se realizaría con fondos públicos financiados a través de un arancel adicional a las importaciones y exportaciones<sup>13</sup>.

A medida que el Estado nacional se consolidó y los ingresos fiscales fueron más estables, los gobiernos previeron inversiones en ferrocarriles. Con el objeto de financiar el estudio y la construcción de las líneas en regiones en las que los capitales privados no se arriesgaban a invertir, contrataron préstamos a cuenta de los futuros ingresos.

El Ferrocarril Andino y el Central Norte, las primeras líneas estatales, quedaron conectadas con el Ferrocarril Central Argentino, de capitales privados ingleses<sup>14</sup>. De este modo, las regiones de economías complementarias, como la vitivinícola cuyana

<sup>9</sup> Constitución Nacional, artículo 67 inciso 16 y el artículo 107, según su versión original de 1853, Edición (1980) pp. 135-136 y 168-169.

<sup>10</sup> El decreto del 2 de abril de 1855 fue el primer instrumento legal nacional al respecto. Este autorizaba la construcción de un ferrocarril entre Rosario –puerto de la Confederación– y Córdoba (Vercellana (1938) p. 14).

<sup>11</sup> Ley N° 14 del 5-9-1862 y otras posteriores (Vercellana (1938) p. 14 y Reuelto (1994) pp. 84-85).

<sup>12</sup> Decreto del 15 de noviembre de 1867 (DOP (1891) Memoria 1885-1888 Tomo 3°, pp. 159-160).

<sup>13</sup> La ley 280 del 14 de octubre de 1868 (Schlatter (1904) Tomo II, p. 5).

<sup>14</sup> El Ferrocarril Andino fue inaugurado oficialmente en noviembre de 1873, aunque funcionaba en forma provisoria desde enero de ese mismo año. El Ferrocarril de Córdoba a Tucumán fue inaugurado por tramos entre mayo de 1875 y octubre de 1876 en que se celebró su arribo a Tucumán (Vera de Flachs (1982) pp. 31-32 y López (1904) pp. 100 y 195-197).

y la azucarera de Tucumán se comunicaron con el puerto de Rosario, a través de las vías del Ferrocarril Central Argentino, así como la periferia de la región pampeana. Ante la falta de empresarios particulares dispuestos a arrendar los ferrocarriles estatales, el gobierno nacional se dispuso a administrarlos. Con estas obras, el Estado afianzó la alianza política nacida al mismo tiempo que las vías férreas, como en el caso del Ferrocarril de Córdoba a Tucumán en la década de 1870 y la articulación de los acuerdos políticos de los que surgiría el PAN (Partido Autonomista Nacional), dominante en la vida política de la época<sup>15</sup>.

En las primeras décadas del desarrollo ferroviario, los objetivos del gobierno nacional fueron fomentar las economías regionales y controlar políticamente a las provincias más alejadas de Buenos Aires. Con esta finalidad, utilizó el ferrocarril para transportar las tropas ante eventuales levantamientos armados –frecuentes hasta esa época–, y el telégrafo para informarse en horas de la situación a lo largo y a lo ancho de todo el territorio. En tanto, las elites provinciales se fortalecieron con el desarrollo de las economías regionales y afianzaron su poder político como partícipes de la alianza gobernante en la Nación y en las provincias<sup>16</sup>.

Con respecto a esta primera etapa del Estado empresario, debemos mencionar el tema de las trochas, cuestión crucial y relevante para comprender las dificultades que produjo su falta de uniformidad en el sistema ferroviario del país. Las primeras líneas férreas, como el Oeste, el Central Argentino y el Sud, fueron de trocha ancha. La elección de la trocha del primer ferrocarril que corrió en suelo argentino, el Ferrocarril Oeste, no fue producto de un debate, tal vez por una cuestión fortuita a la que se sumó la creencia de la época que aconsejaba la trocha ancha en zonas de llanuras, pues no requerían grandes movimientos de suelos<sup>17</sup>. El gobierno nacional construyó el Ferrocarril Andino (FCA) respetando la trocha del Central Argentino, con el que empalmaba en Villa María (Córdoba)<sup>18</sup>.

El mismo gobierno produjo la variación de la trocha cuando se discutió la contratación de las obras para la construcción de la línea que uniría Córdoba con Tucumán<sup>19</sup>. La trocha angosta de un metro gozaba de la simpatía de los ingenieros europeos, algunos de los cuales estaban al servicio del gobierno argentino<sup>20</sup>. En el Congreso y a través de la prensa se debatió un amplio plan de construcciones ferroviarias, todas de trocha angosta<sup>21</sup>, que contarían con garantía estatal en caso de que hubiera capitales particulares interesados, y que unirían Buenos Aires con las provincias de San Luis, Mendoza, San Juan, y Córdoba con San Juan y La Rioja. En la polémica prevaleció el criterio de los defensores de la trocha métrica que sostuvieron su posición a partir del argumento del menor costo en su construcción y mantenimiento posterior, aun a riesgo de perder la uniformidad de la red; no es-

<sup>15</sup> Este análisis coincide en parte con el trabajo de Mabel Manzanal (1977) y López del Amo (1990).

<sup>16</sup> Oszlak (1985) pp. 133-152.

<sup>17</sup> Zalduendo (1975) p. 309 y 311; Schvarzer y Gómez (1999) pp. 183-206 y Wright (1980) p. 66.

<sup>18</sup> La ley 280 del 14 de octubre de 1868. El decreto del 15 de noviembre de 1867 dispuso que Pompeyo Moneta realizara este estudio. (DOP (1891) Memoria 1885-1888 Tomo 3º, pp. 159-160 y Schlatter (1904) Tomo II, p. 5).

<sup>19</sup> La ley 280 de 1868 autorizó la extensión del ferrocarril de Tucumán a Salta y Jujuy, pero sin especificaciones técnicas, y la ley 493 del 12 de octubre de 1871 dispuso su construcción con una trocha de un metro (LN (1918) tomo II, p. 36 y Schlatter (1904) Tomo 2, p. 5).

<sup>20</sup> Wright (1980) p. 66.

<sup>21</sup> Ley 583 del 5 de noviembre de 1872 (RN, Tomo 6. Años 1870-73).

grimieron la diferencia de trocha como una estrategia para competir con las líneas de otro ancho y despreciaron el encarecimiento de las operaciones por los transbordos.

En consecuencia, mientras que el primer ferrocarril del Estado fue de trocha ancha, el segundo se hizo con trocha angosta. Para el Ferrocarril de Córdoba a Tucumán el gobierno adoptó la trocha métrica, y se generó una dualidad en los ferrocarriles de propiedad estatal que impidió la formación de una red uniforme y entorpeció el movimiento de cargas y pasajeros entre las provincias del noroeste, centro y Cuyo. Estas diferencias técnicas no permitían el aprovechamiento pleno del material rodante, que hubiera facilitado el envío a cada línea del parque móvil necesario de acuerdo con los requerimientos del tráfico de cada momento. Con los años, se conocieron proyectos tendentes a la conformación de una red estatal de trocha angosta con acceso propio a los puertos del Litoral (Santa Fe y Rosario) e inclusive a Buenos Aires<sup>22</sup>.

La diferencia de trocha fue y es un factor de distorsión para la red ferroviaria Argentina, que ha dificultado la unidad y operatividad del sistema. Se adoptaron cuatro medidas para el servicio público de pasajeros y cargas, que fueron las de trocha ancha (de 1,676 metro), la media o estándar europea (1,435 metro), las trochas angostas de un metro y, en pocos casos, de 75 centímetros. Este último fue el ancho de vía más frecuente en los llamados ferrocarriles industriales o secundarios, de uso exclusivo en algunas explotaciones económicas dedicadas a las actividades agropecuarias, forestales o mineras; para estos fines, también se construyeron ferrocarriles privados con trocha de 50 y 60 centímetros<sup>23</sup>.

Es evidente que la década de 1880 concluyó con una demostración clara de que no existió una decisión unánime y definida con respecto al rol del Estado-empresario. Por un lado, la presidencia de Roca abogó por todas las funciones de constructor y operador de las líneas que construía con crédito externo y con el aporte del Tesoro nacional. Por el otro, el gobierno de Juárez Celman (1886-1890) propició la enajenación de las vías férreas estatales que operaban con márgenes rentables, aunque, al mismo tiempo, el Estado continuó construyendo en aquellas regiones que no tenían condiciones atractivas para el capital privado como en las provincias del noroeste y otorgó nuevas concesiones ferroviarias con garantía estatal a particulares, sin tener en cuenta su factibilidad.

### La política estatal para el período 1891-1916

La crisis de 1890 sorprendió al Estado con ramales dispersos, en general deficitarios y con obras en curso que, por falta de fondos, sufrieron postergaciones y suspensiones. La debacle significó un freno al crecimiento de toda la red ferroviaria, incluyendo la estatal y la privada. Entre otras consecuencias de las medidas de Juárez Celman, señalamos la fuerte contracción de los ferrocarriles estatales, que redujeron su kilometraje de unos 3.500, al inicio de su mandato, a 320 kilómetros en 1890, cuando se produjo su caída<sup>24</sup>.

<sup>22</sup> Para este caso no analizamos la decisión de la trocha media (de 1,435 m.) del Ferrocarril 1° Entrerriano, pues surgió por iniciativa de empresarios de la provincia de Entre Ríos que contaron con el beneplácito de los gobiernos de la provincia y de la Nación.

<sup>23</sup> Zalduendo (1975) p. 311 y Stones (1993) p. 3.

<sup>24</sup> En 1890 el Estado nacional conservaba bajo su jurisdicción el Ferrocarril de Chumbicha a Catamarca de 65,69 kilómetros, que fue entregado por su constructor en 1889, y el Ferrocarril Andino, en su tramo de Villa María a Villa Mercedes, cuya concesión había fracasado pues fue devuelto por sus

Pocos años después, observamos un replanteo de la política juarista de la década anterior. El titular de la Dirección General de Ferrocarriles Nacionales en 1893, Miguel Tedín, aceptó la existencia de ferrocarriles estatales pero con un objetivo distinto del que se proponían los particulares. A estos los guiaba la búsqueda del beneficio económico, en tanto que al Estado lo conducía la necesidad de asistir al principio del interés general. Sin embargo, ante la falta de fondos públicos suficientes, el gobierno se veía en la necesidad de aplicar tarifas promocionales, que debían cubrir los gastos de explotación y parte de los capitales comprometidos en su construcción. De este modo, reconocía su disposición de destinar los recursos de la nación para las obras ferroviarias<sup>25</sup>. Con esta decisión el Estado no buscaba el lucro sino que ofrecía la posibilidad de aplicar tarifas de fomento con la finalidad de favorecer a alguna «determinada industria»<sup>26</sup>, siempre y cuando la beneficiaria cubriera los gastos de transporte. Una vez que la explotación de los ferrocarriles brindara saldos positivos, éstos se aprovecharían para bajar las tarifas o contribuirían con sus aportes al tesoro:

«El Estado neutralizará el superávit adoptando tarifas más bajas o lo empleará para aumentar las rentas generales, mientras que las empresas particulares estarán interesadas en aumentar aún más la ganancia líquida en beneficio de personas determinadas»<sup>27</sup>.

A medida que se superaba la crisis económica de 1890 se retomó el ritmo en la construcción ferroviaria en las regiones menos rentables.

En el ámbito de las negociaciones para la liquidación de los pagos pendientes de las garantías a las empresas privadas, el Estado nacional adquirió las líneas que se extendían de Villa Mercedes a La Toma (San Luis) y de Tucumán a San Cristóbal<sup>28</sup>, en Santa Fe, construidas por capitales franceses con garantía estatal, y las integró al Ferrocarril Andino y al Central Norte, respectivamente<sup>29</sup>. En el interim el gobierno vendió el Ferrocarril Primer Entrerriano al Ferrocarril de Entre Ríos, de capitales británicos, y por el momento abandonó la idea de organizar una línea estatal en la Mesopotamia<sup>30</sup>. Con estas incorporaciones y ventas la red del Estado alcanzó en 1896 algo más de 1.700 kilómetros.

arrendatarios en febrero de 1890. Ambas líneas sumaban 320 kilómetros. El Ferrocarril Central Norte que partía desde la ciudad de Tucumán al norte hasta Chilcas (Juramento) estaba arrendado y volvió a manos estatales en oportunidad de la apertura de la línea hasta Salta y Jujuy, en febrero de 1891 (Decreto del 31 de enero de 1891). La línea de Deán Funes a Chilecito fue entregada por su constructor en 1891. El Primer Entrerriano de 10 km. seguía arrendado. De este modo, a fines de 1891 los Ferrocarriles Estatales alcanzaban 1.016 kilómetros. (FF.CC. (1891) Memoria 1890 p. 5; EFCE (1894) 1892, pp. 42 y 50; Pretto (1926) p. 17 y DIPF (1946) p. 125.).

<sup>25</sup> FF.CC. (1894) Memoria 1893, p. 69.

<sup>26</sup> FF.CC. (1894) Memoria 1893, p. 104.

<sup>27</sup> FF.CC. (1894) Memoria 1893, p. 70.

<sup>28</sup> Sánchez Román (2000), pp. 23-24, sostiene que su nacionalización fue producto de la presión del Centro Azucarero que nucleaba a los empresarios tucumanos del ramo, para obtener tarifas más bajas y presionar en el mismo sentido a los ferrocarriles privados que comunicaban Tucumán con el Litoral y Buenos Aires, el Central Córdoba y el Ferrocarril de Buenos Aires a Rosario.

<sup>29</sup> Regalsky (1988) pp. 151-157.

<sup>30</sup> El Primer Entrerriano estaba arrendado desde 1887 (EFCE (1894) Año 1892, pp. 42, 49-50 y DIPF (1946) pp. 121 y 126).



A partir de la compra del Ferrocarril de Tucumán a San Cristóbal, el Ferrocarril Central Norte quedó conectado con el Ferrocarril Provincial de Santa Fe, ambos de trocha angosta, y a través de este último, con los puertos fluviales. De esta manera sumó la segunda conexión, al tiempo que mantenía la otra con el Central Córdoba y se evitaban así los costosos y lentos transbordos con los ferrocarriles de trocha ancha.

Hasta ese momento, las líneas del Estado no contaban con recorridos completos y rentables. La adquisición de la línea de Tucumán a San Cristóbal acercaba al Ferrocarril Central Norte al puerto de Santa Fe, pero lo convertía en tributario de cargas y cautivo de las tarifas del Ferrocarril Provincial de Santa Fe. La legislación Argentina no preveía el uso de las vías de una compañía por otra empresa, aunque sí permitían el tránsito de los vagones de una empresa en la red de otra; en cambio, consideraba el reparto de los ingresos por fletes entre las empresas que transportaban la mercancía y los pasajeros. El Ferrocarril del Estado quedó prisionero de los altos fletes del Ferrocarril Provincial de Santa Fe y para terminar con esa dependencia surgió el proyecto de acceder con vías propias a un puerto del frente fluvial<sup>31</sup>.

Hacia fines del siglo XIX, la Dirección General de los Ferrocarriles Nacionales planteó la necesidad de extender la red estatal con dos metas: una, de carácter competitivo, planteaba la búsqueda de una salida propia a un puerto fluvial, que podían ser el de Santa Fe o el de Colastiné, vecino del anterior; la otra, con un criterio estratégico, proponía acceder a las regiones de reciente ocupación y concretar la conexión ferroviaria con Bolivia. El ingeniero Maschwitz destacaba el valor económico de las zonas que atravesaban los ferrocarriles del Estado, y resaltaba las riquezas forestales de Santiago del Estero y Tucumán; pero, por sobre todo, reivindicaba la pertenencia de las líneas ferroviarias a la órbita estatal:

«[...] sirviendo tres provincias apartadas del litoral y próxima a extenderse hasta la República de Bolivia, constituye una importantísima línea, que en el interés mismo de aquellas y de las conveniencias internacionales, no debería en momento alguno salir de las manos del Gobierno, tanto más cuanto que, como ya se observó, no obstante lo reducido de sus tarifas siempre ha producido beneficios para el erario público»<sup>32</sup>.

De este modo, se dejaba de lado el criterio de Juárez Celman y el Estado retomaba un rol activo en la construcción y en la operatoria de los ferrocarriles, que había caracterizado a las presidencias de Mitre, Sarmiento, Avellaneda y Roca.

En los primeros años del siglo XX, la Argentina había superado la crisis de 1890 y con el fin de la guerra bóer los mercados financieros se habían estabilizados<sup>33</sup>. La segunda presidencia de Roca fue particularmente rica en nuevos proyectos ferroviarios estatales. En este campo, Emilio Civit, primer ministro de Obras Públicas que acompañó a Roca durante toda su gestión, impulsó la acción de gobierno con la colaboración del ingeniero Alberto Schneidewind desde la Dirección General de Vías de Comunicaciones<sup>34</sup>. Promediando el mandato presidencial,

<sup>31</sup> MOP (1901) Memoria Años 1899-1901, pp. 119-120.

<sup>32</sup> FF.CC. (1898) Memoria 1895-98, pp. 41-42. Maschwitz era el presidente de la Dirección de Ferrocarriles Nacionales.

<sup>33</sup> Regalsky (1986) pp. 16-19 y (1999) pp. 174-200.

<sup>34</sup> En 1898 la Dirección General de Ferrocarriles Nacionales, creada diez años antes, se transformó en la Dirección General de Vías de Comunicaciones. Entre 1899 y 1911 la presidió el ingeniero Schneidewind.

Civit reivindicaba la «acción tutelar» del Estado mediante obras «que tienen carácter reproductivo» para el desarrollo del país, y la atracción de capitales privados, a los que consideraba «la base de la riqueza pública»<sup>35</sup>. Las obras propuestas abarcaban las distintas regiones de la Argentina, su conexión con los principales puertos y centros de consumo y con las naciones vecinas. Las mismas ideas se encuentran en los mensajes del Poder Ejecutivo al Congreso para fundamentar sus proyectos de leyes, que fueron aprobados con modificaciones pero sin alteración de su esencia.

Los proyectos tenían un claro sentido estratégico y pretendían fomentar el comercio y las actividades económicas. Impulsaban las conexiones con Bolivia para concretar con el tiempo la idea del Ferrocarril de las Américas y atraer el intercambio comercial que se generaba en esas regiones<sup>36</sup>. Se proponía, también, el estudio de otra conexión con Chile, además de la que se encontraba en construcción a través de Mendoza. El Ferrocarril Transpatagónico uniría el puerto de San Antonio con un puerto del sur chileno, para acortar el viaje entre Europa y Australia<sup>37</sup>, una combinación de modos de transportes marítimo y ferroviario conocido hoy día como puente terrestre.

Los demás proyectos estipulaban la prolongación de los ferrocarriles existentes para unir las regiones del noroeste y Cuyo con los puertos de Santa Fe, Rosario y Bahía Blanca, y planteaban la conexión con el de Buenos Aires. De tal modo, las líneas ferroviarias del Estado vincularían entre sí las zonas productivas con los centros de consumo y los puertos de salida mediante una trocha unificada en un metro, que incluiría el Ferrocarril Andino, al que proponían convertirlo en una vía dual que aceptara material rodante de trocha ancha y angosta. El Poder Ejecutivo tenía como meta la construcción de una red estatal integrada «no para ejercer competencia, sino para impedir monopolios»<sup>38</sup>, según las palabras de Civit, con la idea de poner fin a la subordinación de las líneas estatales al Central Argentino y a los ferrocarriles de trocha angosta, como el Central Córdoba y el Provincial de Santa Fe.

Al fracasar los intentos de compra del ramal del Ferrocarril Provincial de Santa Fe, el gobierno optó por la construcción de una nueva línea entre San Cristóbal y Santa Fe<sup>39</sup>. El Estado pretendía garantizar una red homogénea, en condiciones operativas por sus costos y características técnicas, que permitiría el acceso a los puertos, sin depender del transbordo con los ferrocarriles privados ni ser tributarios del tráfico de estos últimos.

La corta presidencia de Manuel Quintana (1904-1906) mantuvo parte de los lineamientos políticos de Roca; continuó con los proyectos de su predecesor y reiteró los objetivos enunciados unos años antes en materia ferroviaria. Este gobierno justificaba las inversiones realizadas y reivindicaba la participación del Estado en este tipo de obras, en tanto no compitieran con las empresas privadas y garantizaran la incorporación efectiva de extensos territorios, con un claro sentido político que generaba beneficios sociales y económicos. La acción gubernamental no significaba

<sup>35</sup> MOP (1901) Memoria, 1899-1901 p. 111.

<sup>36</sup> MOP (1901) Memoria 1899-1901, pp. 124-137, el proyecto de unión ferroviaria con Bolivia por una de las quebradas ya figuraba en las memorias anteriores (FF.CC. (1898) Memoria 1895-98, p. 40).

<sup>37</sup> MOP (1904) Prolongación FF.CC. del Estado, pp. 53-54.

<sup>38</sup> MOP (1904) Prolongación FF.CC. del Estado, pp. 5 y 6.

<sup>39</sup> Esa nueva línea fue autorizada por el decreto del 11 de octubre de 1904, simbólicamente, el último día de la gestión de Civit y Roca, y comenzaron así los estudios de la traza bajo la supervisión de la Dirección General de Vías de Comunicación (MOP (1901) Memoria Años 1899-1901, pp. 119-121 y MOP (1905) Memoria Años 1904-1905, p. 26).

un perjuicio para la actividad privada. Al contrario, el gobierno nacional propiciaba la protección de los capitales privados y se reservaba el derecho de control pero no insistía en la competencia. Su intervención se limitaba a la aprobación de tarifas como parte de la función reguladora del Estado, y de esta manera se diferenciaba de la acción del Estado-empresario.

A la muerte del presidente Manuel Quintana, su vicepresidente José Figueroa Alcorta accedió a la primera magistratura e introdujo cambios en el elenco ministerial y en la orientación política del gobierno. Se produjo, entonces, una ruptura con el roquismo y la consiguiente pérdida de influencia de Roca y de sus seguidores. En este contexto político, Ezequiel Ramos Mexía pasó del ministerio de Agricultura al de Obras Públicas, en octubre de 1907; permaneció en esa cartera durante el resto del mandato presidencial de Figueroa Alcorta y en parte del de su sucesor, Roque Saénz Peña<sup>40</sup>.

Desde el Ministerio de Agricultura, Ramos Mexía participó en el diseño de la política ferroviaria como autor del proyecto de ley de Fomento de los Territorios Nacionales, al que defendió como ministro de Obras Públicas en el debate parlamentario<sup>41</sup>. En ese plan se preveían obras hidráulicas, portuarias, la organización del transporte naval en la Patagonia y se autorizaba el tendido de líneas férreas estatales en los Territorios Nacionales de la Patagonia y del Chaco.

Como ministro de Obras Públicas, Ezequiel Ramos Mexía fijó las normas directrices en materia ferroviaria. El Estado nacional renunció a competir con el capital privado y llevó a la práctica esta decisión con la venta del Ferrocarril Andino:

«El Estado debe reservar sus recursos destinados a construir ferrocarriles, para extenderlos donde el capital privado no encuentre incentivos suficientes.

E inversamente:

Donde el capital privado solicite la construcción de vías férreas, el Estado debe abstenerse de construir líneas de competencia. [...]

1ª que el Estado no debe hacer competencia al capital privado, y 2ª que no tiene la Nación con qué hacerlo, pues si puede obtener el gran capital necesario, lo que no pongo en duda, hay mil obras urgentes que ejecutar antes de llegar a construir un ferrocarril que no es ni siquiera necesario»<sup>42</sup>.

Los años 1908 y 1909 fueron paradigmáticos para analizar la acción de gobierno de Figueroa Alcorta y de su ministro Ramos Mexía. Hacia el año 1908, cuando se inauguró el trayecto entre San Cristóbal y Santa Fe, los Ferrocarriles del Estado alcanzaron el Puerto de Santa Fe a través de vías propias. También en el transcurso de ese año, los rieles alcanzaron La Quiaca, a pocos kilómetros de la frontera, con

<sup>40</sup> En el ministerio de Obras Públicas lo precedieron a Ramos Mexía durante la gestión de Figueroa Alcorta, Miguel Tedín, que pertenecía al Partido Republicano, y Carlos Maschwitz, que provenía de la burocracia técnica estatal y ocupó cargos en la actividad ferroviaria privada. Ezequiel Ramos Mexía ocupó el ministerio de Agricultura durante la segunda presidencia de Roca y fue convocado para la misma cartera durante la presidencia de Figueroa Alcorta (1906-1910). Así se convirtió en un hombre del presidente y, como tal, se desempeñó en la cartera de Obras Públicas, en la que continuó hasta julio 1913. Melo (1964) pp. 105-106, 109 y 111-112; Cútoló (1985) T. V, pp. 457-458 y Stones (1993) p. A6-A7.

<sup>41</sup> Ley N° 5559, sancionada el 28 de agosto de 1908 y promulgada en setiembre del mismo año (Pretto (1926) pp. 19-27).

<sup>42</sup> MOP (1908) Memoria Año 1907-8, pp. XXXVI-XXXVII.

el objetivo de concretar la conexión con Bolivia, al mismo tiempo que comenzaban los estudios para llevar a cabo un segundo empalme con los ferrocarriles bolivianos por Yacuiba.

El ministro de Obras Públicas desechó los proyectos de la extensión del Ferrocarril Argentino del Norte hasta el puerto de Rosario y del Andino hasta Bahía Blanca, y desestimó también los estudios para llegar con vías propias hasta Buenos Aires. Optó por darles prioridad a otras obras. Sus planes confinaron la expansión de los Ferrocarriles del Estado a la construcción de líneas secundarias en las zonas de menor desarrollo económico para no competir con la actividad privada en los mercados más rentables. Sólo así se explican la venta del Ferrocarril Andino, la compra del Ferrocarril de Córdoba y Noroeste, y el extenso plan de obras previstas en los Territorios Nacionales y las provincias periféricas a la región pampeana.

Ramos Mexía consideraba que existían dos zonas en el país, clasificadas por su rendimiento económico y por el atractivo que despertaba en los capitales privados, en particular aquellos vinculados con los ferrocarriles. En vista de ello, justificaba la concurrencia del Estado a aquellas regiones que no contaban con el interés de los inversores particulares, por lo general de origen extranjero; de este modo, definía las esferas de acción y establecía la no competencia locacional del Estado con las empresas foráneas<sup>43</sup>.

En la propuesta de venta del Andino subyace la decisión de no competir con los capitales privados; este ferrocarril podía actuar como un moderador de las estrategias tarifarias de las empresas privadas. Por sus empalmes con el Ferrocarril Buenos Aires al Pacífico (BAP) y con el Central Argentino, el FCA permitía derivar la producción cuyana y la del occidente de la región pampeana a través de una o de otra empresa y se constituía así en un instrumento idóneo para los productores de esas regiones quienes podían optar, a través del Andino, enviar sus productos por el BAP o por el FCCA, según las tarifas de cada línea. Dicha línea tenía un coeficiente de explotación semejante al Central Argentino, su rentabilidad era comparable a la media de los ferrocarriles privados de trocha ancha, además era una alternativa competitiva para la salida de la producción.

El mismo Ramos Mexía dejaba en claro sus objetivos. Consideraba la venta del Andino como una exteriorización de la política gubernamental y una operación financiera que le permitiría obtener recursos para llevar a cabo otras obras en las regiones más alejadas, fuera del área de interés de los capitales particulares. Desde su ministerio les dio prioridad a los problemas de financiamiento que aquejaban al gobierno; en consecuencia, propuso dos acciones para paliar la falta de crédito interno: recurrir al endeudamiento externo y decidir la venta del Ferrocarril Andino, cuyos recursos se destinarían a la construcción de las obras en los Territorios Nacionales de baja o nula rentabilidad futura<sup>44</sup>.

La comparación de los proyectos de Civit y de Schneidewind con la acción de Ezequiel Ramos Mexía permitiría apreciar sus diferencias y les da más luz a ambas propuestas. Sus protagonistas pertenecían al mismo sector ideológico, pero no existía una uniformidad de criterios. Ezequiel Ramos Mexía, desde el Ministerio de Obras Públicas, revirtió los proyectos planteados durante la gestión de Emilio Civit: a veces se dejaron de lado las obras previstas; en otros casos, se alteraron parcialmente y variaron su finalidad.

<sup>43</sup> MOP (1908) Memoria Año 1907-8, pp. XXXIV-XXXV.

<sup>44</sup> MOP (1908) Memoria Año 1907-8, pp. XXX-XXXVI.

Al inicio de la década del diez, el ministro Ramos Mexía modificó su propio plan original, so pretexto de dificultades financieras; suspendió parte de las obras ferroviarias en la Patagonia y el Chaco, y dejó sin efecto la conexión norte-sur de las líneas patagónicas, razón por la cual las privó de la posibilidad de comunicación longitudinal, reduciéndolas a ramales independientes que conectarán los puertos atlánticos con los contrafuertes andinos.

Durante esta década existieron propuestas para la compra o el arrendamiento de los ferrocarriles del Estado<sup>45</sup>. Por su envergadura debe destacarse la del grupo inversor Farquhar<sup>46</sup>, que planteaba comprar las líneas estatales de trocha angosta e integrarlas como parte de una sociedad mixta con otros ferrocarriles privados. Como contrapartida, se comprometía a uniformar todos los ferrocarriles en trocha ancha y finalizar las obras iniciadas. El proyecto Farquhar tuvo mayor recepción en las esferas oficiales cuando en 1913, a raíz de la guerra de los Balcanes, el crédito externo fue afectado por la recesión en los mercados financieros de Europa continental y al mismo tiempo había debilitado la propuesta del consorcio privado.

La muerte del presidente Roque Sáenz Peña, en agosto de 1914, dejó el Poder Ejecutivo en manos de su vicepresidente, Victorino de la Plaza, quien encaró la acción de gobierno en el marco de los cambios electorales que aventuraban una transición política original, y dentro de un clima incierto producto de las hostilidades internacionales. El estallido de la Primera Guerra Mundial sumió a la economía del mundo en la vorágine bélica y postergó todo tipo de inversiones. En la Argentina, los ferrocarriles particulares interrumpieron el crecimiento de sus redes troncales y el Estado prácticamente suspendió sus obras, para retomarlas años después, una vez que se superaron los problemas generados por la guerra y la posguerra.

### **La política ferroviaria estatal entre 1916 y 1930**

La aplicación de nuevas reglas electorales —como la del voto secreto— permitieron a la Unión Cívica Radical ocupar el gobierno de la República. La primera presidencia de Yrigoyen (1916-1922) marcó un cambio significativo con respecto a la política estatal de las décadas anteriores. Mantuvo la participación del Estado en el financiamiento y construcción de sus propias líneas ferroviarias, y se opuso al proyecto de privatización de gran parte de la red de los Ferrocarriles del Estado. El presidente Yrigoyen vetó la ley 11.106<sup>47</sup>, votada por el poder de la mayoría conservadora del Senado. El Poder Ejecutivo rechazó su participación en la Compañía de los Ferrocarriles Nacionales, de capitales mixtos, que se formaría con el aporte de la red de trocha angosta del Estado y otras empresas privadas. El mensaje presidencial definió a los ferrocarriles como un instrumento para incorporar las riquezas de las regiones apartadas:

<sup>45</sup> Entre otras, cabe mencionar el ofrecimiento de la Regie Générale de Chemins de Fer et Travaux Publics, compañía de capitales franceses en la que participaban Ernesto Tornquist y Portalis (RRP, septiembre de 1912 a junio de 1913 y Ortiz (1978) pp. 601-602).

<sup>46</sup> Percival Farquhar, hombre de negocios de origen norteamericano, encabezaba un grupo inversor integrado por capitales norteamericanos y de Europa continental. La Compañía Ferroviaria Argentina (Argentine Railway Company), nombre legal del sindicato Farquhar, proponía constituir una empresa ferrocarrilera regional, que abarcará Argentina, Brasil, Uruguay, Paraguay y Bolivia, mediante el control financiero de empresas privadas y la compra o arriendo de las líneas del Estado argentino (RRP, setiembre de 1912 a junio de 1913 y Ortiz (1978) pp. 601-602).

<sup>47</sup> La ley 11.106 recogía en parte la propuesta de Farquhar, en este caso preveía la formación de una empresa mixta liderada y gestionada por el FCCCba, en la que el Estado aportaría sus líneas de trocha

«...uno de los primordiales factores de prosperidad del país, [...] en el sentido de llevar lo más rápido y efectivamente posible, todos los beneficios de los ferrocarriles a los pueblos y zonas de la República, donde sus riquezas permanecen estancadas sin perspectivas de que se las incorpore al desenvolvimiento general de la Nación»<sup>48</sup>.

Yrigoyen continuaba una línea de pensamiento que había impulsado las primeras obras ferroviarias a cargo del Estado. Le sumó el «concepto de solidaridad nacional a que ella [la ley] debe tender»<sup>49</sup> y criticaba que la ley sancionada dejaba a las poblaciones alejadas subordinadas a los parámetros de rentabilidad de las empresas privadas. El criterio del Estado difería de los parámetros empresarios particulares. La política estatal se preocupaba por impulsar las obras ferroviarias y mantener en operación los ferrocarriles en aquellas zonas que no interesaban a los capitales particulares.

El gobierno de Yrigoyen puso fin al criterio imperante durante cincuenta años, con el que el Estado trató de delegar la operación ferroviaria de sus líneas en cuanto éstas se valorizaran, con el argumento de destinar esos recursos a financiar nuevas obras en lugares apartados. El veto presidencial eliminó la dualidad gubernamental que, por una parte, proyectaba el crecimiento de la red y, por la otra, aceptaba desprenderse de los ramales más rentables. En 1920 se abandonó definitivamente la idea de dejar aquellas líneas a empresas privadas mediante la concesión o venta. Hasta entonces, en materia ferroviaria había imperado el concepto de un Estado subsidiario temporario, que por un lado participaba en esa actividad y, por otro, intentaba abandonarla o reducir su intervención a un mero papel de fomento territorial. En esta nueva etapa, el criterio de subsidiariedad permaneció vigente y, como veremos más adelante, resurgió la idea de la competencia con las compañías privadas.

A partir del frustrado intento de privatización de las líneas estatales, no se conocen proyectos posteriores de este tenor. Al contrario, se revirtió la tendencia y comenzó un lento proceso en que el Estado nacional fue asumiendo la operación de líneas particulares, mediante su arriendo o compra con la anuencia de los propietarios particulares –y a veces, incluso, por expreso pedido de éstos ante las dificultades financieras– con el objetivo de mantener el servicio. En el caso del Ferrocarril Central de Chubut, el gobierno argentino suscribió un contrato de compraventa ad referendum del Congreso en 1922, y recién doce años después se formalizó la transacción mediante la sanción de la ley respectiva<sup>50</sup>.

Durante la primera presidencia de Yrigoyen volvió a plantearse el acceso de los Ferrocarriles del Estado a la ciudad de Buenos Aires. El objetivo era mejorar su ren-

angosta y garantizaría las futuras inversiones de la compañía aunque sin recibir las utilidades posibles. Fue aprobada a fines de septiembre de 1920. Los fundamentos del veto del Poder Ejecutivo fueron enviados al Congreso el 16 de octubre de 1920 (LN, año 1920, pp. 57-59, Pretto (1926) pp. 76-82 y del Mazo (1945) pp. 93-95).

<sup>48</sup> Del Mazo (1945) p. 94.

<sup>49</sup> Del Mazo (1945) p. 94.

<sup>50</sup> El 19 de junio de 1922 se firmó el contrato de compraventa entre el Estado nacional y la Compañía del Ferrocarril Central de Chubut (FCCCh). El Estado se hizo cargo de las instalaciones el 1º de noviembre de ese mismo año. Pocos años después, el gobierno argentino emprendió su ampliación, construyendo los nuevos tramos con trocha de 75 centímetros, introduciendo una variante con respecto a la trocha preexistente, que era de un metro. La ley 11.869 del 14 de agosto de 1934 aprobó su adquisición. (Dumrauf (1993) pp. 31 y 33).

tabilidad porque estas líneas eran subsidiarias de otras que tenían acceso directo a la capital del país, y a las que le aportaban cargas y parte de los fletes. En oportunidad de su candidatura a encabezar la Administración General de los Ferrocarriles del Estado (AGFE), en abril de 1917, el ingeniero Carlos Alberto Uttinger<sup>51</sup> hizo pública su intención de expropiar el Central Córdoba e incorporarlo a la red estatal para comunicar el Central Norte y el Argentino del Norte –la otra línea estatal– con Buenos Aires. Tiempo después, el Poder Ejecutivo destinó recursos para estudiar la propuesta del ingeniero Briano que contó con el apoyo de algunos legisladores<sup>52</sup>. Este proyecto preveía un doble cruce en ferry-boat por el río Paraná: uno entre las ciudades de Santa Fe y Paraná (capital de la provincia de Entre Ríos) y, el otro, entre Ibicuy y Baradero –localidades de las provincias de Entre Ríos y Buenos Aires respectivamente–, para llegar desde allí a la capital de la República.

En la medida que se superaban las dificultades económicas generadas por la primera posguerra, el gobierno nacional se propuso un amplio plan de obras ferroviarias de propiedad estatal. Algunas contaban con la aprobación legislativa desde hacía largo tiempo pero se encontraban suspendidas por las restricciones financieras generadas por la guerra. Otras habían sido estudiadas a solicitud del Estado o de empresarios privados, y se agregaron nuevos proyectos que respondían a viejas aspiraciones que no habían tenido eco hasta ese momento.

La superación de la crisis de posguerra se vislumbraba en 1920 con el aumento de los ingresos del Estado. El gobierno retomó las obras paralizadas, inició otras en las zonas postergadas y se propuso afianzar las comunicaciones con los países vecinos. Por su trascendencia regional, destacamos los emprendimientos que tenían por objetivo la comunicación con Chile y Bolivia, y contaban con el respaldo de los acuerdos diplomáticos. Los ferrocarriles en cuestión eran los de Rosario de Lerma a Huaytiquina, para el empalme con los ferrocarriles chilenos, y de Embarcación a Yacuiba, próxima a la frontera con Bolivia; y el estudio de la tercera conexión con Chile a través de la prolongación de la línea de Zapala a la frontera. Además, también se continuó con la construcción de las líneas de fomento suspendidas a mediados de la década anterior. A pesar de que, por la cerrada oposición del Senado, el Congreso no aprobó el plan de obras, el Poder Ejecutivo igualmente las inició, lo que generó fuertes enfrentamientos entre ambos poderes<sup>53</sup>.

No obstante este desacuerdo, durante la presidencia de Alvear (1922-1928) se mantuvieron los objetivos delineados explícita o implícitamente en la acción de gobierno de la primera presidencia de Yrigoyen. Podemos sintetizarlos en tres puntos: el fin de los planes de venta o arrendamiento de las líneas del Estado a partir del veto presidencial de 1920; el proyecto de acceso de los Ferrocarriles del Estado a la ciudad de Buenos Aires, que no era el primero pero adquirió otra significación en el contexto en que fue planteado, y la ratificación del extenso plan de obras. Alvear impulsó su aprobación legislativa junto con un esquema de financiamiento de largo plazo y disipar las críticas de los detractores.

Para los Ferrocarriles del Estado la década del veinte se caracterizó por el crecimiento de los parámetros registrables, a saber: la extensión kilométrica de su

<sup>51</sup> RRP, 13-4-1917.

<sup>52</sup> El Ing. Briano asesoró a los diputados Herminio J. Quirós y Eduardo Mouesca, quienes hicieron suyo el proyecto de Briano (CD, DS, 29 de septiembre de 1920, pp. 797-820 y mapa y MOP (1922) Memoria Año 1921-22, pp. 7-8 y BOP e I, junio 1922, p. 239).

<sup>53</sup> BOP e I, mayo y junio de 1922.

red, la cantidad de pasajeros y volumen de cargas transportados, y el producto de su explotación. El crecimiento de su red generó una deuda flotante que el gobierno de Alvear convirtió en una financiación a largo plazo. A partir de mediados de la década del veinte, comenzó a disminuir el déficit operativo y en 1929 se alcanzó un leve superávit, que durante los primeros años de la crisis económica mundial se transformó nuevamente en pérdidas.

### **La política ferroviaria estatal en los años treinta**

La crisis de 1930 en la Argentina tuvo una faceta política que se manifestó en el derrocamiento de Yrigoyen por un golpe militar, luego de transcurridos dos años de su segundo mandato. La debacle afectó seriamente a la economía agro-exportadora y a las empresas de servicios que se vinculaban a esta actividad. A medida que se atenuaron los efectos de la crisis, los Ferrocarriles del Estado experimentaron nuevamente una rentabilidad positiva a partir de 1933. Aunque ésta era baja, no desalentó al gobierno ni a la opinión pública, pues se había revertido un ciclo de dos décadas de pérdidas o de escasas ganancias. El crecimiento de las vías férreas estatales permitía contar con una red integrada y económicamente operativa; además, las inversiones en material rodante realizadas durante los años veinte garantizaban su funcionamiento.

Debido a que los ferrocarriles de capitales británicos fueron golpeados por la crisis y por el notable aumento del transporte automotor, a partir del treinta sufrieron una caída en su rentabilidad y suspendieron la distribución de utilidades. Las compañías inglesas protestaban por la competencia de las líneas férreas estatales, pero recurrieron al Estado para salvar sus inversiones, ofreciendo vendérselas al gobierno argentino como parte de la negociación comercial entre ambos países<sup>54</sup>.

A fines de 1936, el presidente Justo (1932-1938) anunció el proyecto de compras de los ferrocarriles particulares que comenzaría con el FCCCba. La comunidad de inversores británicos y los accionistas tomaron con agrado la propuesta. Durante más de dos décadas se habían sucedido rumores y planes de compra o arriendo de unos por otros. Luego del veto de Yrigoyen que frustró la formación de una compañía mixta, en 1924 el Central Córdoba había ofrecido vender sus bienes al Estado, pero el gobierno de Alvear había descartado la transacción por el alto precio que solicitaba la compañía inglesa. Sin embargo, las negociaciones se retomaron diez años después, cuando la situación financiera y técnica del FCCCba se había agravado aún más<sup>55</sup>.

La paulatina estatización de los ferrocarriles privados, el costo de su adquisición y la trama secreta de los tratados comerciales fueron parte del debate ideológico de esos años. El Congreso, receloso del trasfondo del asunto, autorizó su arriendo hasta que se concretara el contrato de compra y fuera aprobado por ese cuerpo legislativo. En el transcurso de 1938 se concluyó la operación. A fines de enero se firmaron el convenio de explotación y el de compraventa, y en los últimos días del mismo año recibieron consentimiento legal<sup>56</sup>.

Asimismo, en 1934, después de dos años de encontrarse inoperable por un alud, el Estado había tomado a su cargo el Ferrocarril Transandino, y en 1938 compró el Ferrocarril Central Córdoba y el Tranvía a Vapor de Rafaela. Con esta ad-

<sup>54</sup> García Heras (1985) pp. 80-105 y (1994) pp. 300-329; Wright (1980) pp. 161-200 y 229-248.

<sup>55</sup> Wright (1980) pp. 229-248.

<sup>56</sup> Instituto de Estudios Económicos del Transporte (1939) pp. 58-66.



quisición los Ferrocarriles estatales accedieron a la ciudad de Buenos Aires, con más de 12.000 kilómetros de vías propias, que representaban el 30 % de la red total<sup>57</sup>. Una gran parte estaba interconectada y tenía acceso a los puertos de Santa Fe, Rosario y Buenos Aires<sup>58</sup>. Señalamos que los cambios tecnológicos en el transporte terrestre y la proximidad de la Segunda Guerra Mundial no facilitan un estudio profundo sobre las consecuencias de esta operación.

### Conclusiones

En este artículo hemos realizado un rápido recorrido por las políticas implementadas por el Estado argentino en lo concerniente a sus líneas, y cuyas acciones produjeron un crecimiento o regresión de la red ferroviaria estatal.

Durante todo el período analizado, observamos el consenso sobre la participación del Estado en la construcción de líneas férreas para el fomento de los territorios y provincias con menor inserción en el mercado económico interno y externo.

A partir de la presidencia de Yrigoyen, se revierte el criterio de venta o arriendo de los ramales rentables. Esta política coincidió con el interés de algunas compañías privadas de desprenderse de sus bienes; esas empresas encontraron en el Estado un comprador interesado en ampliar su red o mantener en funcionamiento algunos ferrocarriles con el único fin de propender al desarrollo de ciertas regiones.

Durante más de tres décadas, uno de los objetivos de los Ferrocarriles del Estado fue acceder a Buenos Aires con vías propias. Desde principios del siglo XX el gobierno bregó para llegar a la capital con líneas de su propiedad y buscó conectar el norte del país con el principal puerto y el centro de consumo más poblado. Paradójicamente, los ferrocarriles estatales accedieron a la región pampeana en un momento en que el mercado del transporte terrestre estaba en plena transformación, lo lograron en el contexto del inicio de la decadencia del transporte ferroviario. Sin embargo, esta circunstancia y la proximidad de la Segunda Guerra modifican los parámetros de análisis del fenómeno de los ferrocarriles.

Como conclusión podemos afirmar que el Estado argentino cumplió con sus objetivos de fomento a través de inversiones ferroviarias directas en las provincias y territorios nacionales que se encontraban fuera del área pampeana, y mantuvo las características de una política subsidiaria incluso cuando pudo ingresar en los mercados pampeanos y alcanzó los principales puertos argentinos. Inicialmente, el rol subsidiario tuvo un carácter temporal que duraría hasta la aparición de inversores privados interesados en la explotación de los ferrocarriles. A partir de la primera presidencia de Yrigoyen, el Estado asumió ese papel en forma permanente y lo sustentó, inclusive, durante la década del treinta. Las operaciones de compra de las empresas privadas realizadas en ese tiempo se dieron en el marco de la salvaguarda de los inversores ingleses deseosos de abandonar una actividad que había dejado de ser rentable. Quizá podríamos aventurar como hipótesis para otro trabajo que este criterio permaneció subyacente durante la nacionalización de toda la red ferroviaria en los inicios de la primera presidencia de Perón.

A modo de síntesis podemos decir que el papel de los ferrocarriles estatales fue clave para determinar la maduración de un Estado empresario en Argentina. Este nunca perdió de vista su rol subsidiario tanto en la extensión de uno de los modos

<sup>57</sup> Con la compra del Central Córdoba y su subsidiaria, el Tranvía a Vapor de Rafaela, los Ferrocarriles del Estado pasaron de 9.989 kilómetros de vías a 12.685 kilómetros, de este total sólo 1.644 kilómetros eran de trocha ancha y 657 kilómetros de trocha media, el resto, 10.374 kilómetros eran de trocha angosta (EFCE, años 1938-39 y 1939-40).

<sup>58</sup> EFCE, años 1934, 1938 y 1939.

de transporte más relevantes para el crecimiento del país como su utilización para el fomento de las regiones más apartadas.

## SIGLAS

BAP:	Ferrocarril de Buenos Aires al Pacífico
FCAN:	Ferrocarril Argentino del Norte
FCA:	Ferrocarril Andino
FCCA:	Ferrocarril Central Argentino
FCCCba:	Ferrocarril Central Córdoba
FCCN:	Ferrocarril Central Norte
FCE:	Ferrocarriles del Estado
FCO:	Ferrocarril Oeste
FCS:	Ferrocarril Sud

## Bibliografía

- BOP e I: *Boletín de Obras Públicas e Industria*. Mayo-junio de 1922, Buenos Aires.
- CD, DS: República Argentina; Cámara de Diputados, *Diario de Sesiones*. Año 1920. Buenos Aires.
- Constitución de la Nación Argentina* (1980), Comentada por Miguel Angel Divito. Buenos Aires, Abeledo-Perrot.
- Del MAZO, Gabriel (comp. y prólogo) (1945), *El pensamiento escrito de Yrigoyen*. Buenos Aires.
- DOP: Departamento de Obras Públicas de la Nación (1901), *Memoria del año 1889-91*. Tomos I, II, III y s/n°.
- DOP: Departamento de Obras Públicas de la Nación (1891), *Memoria del año 1885-89*. Buenos Aires.
- DOP: Departamento de Obras Públicas de la Nación (1885), *Memoria del año 1884*. Buenos Aires.
- DIPF: Dirección de Informaciones y Publicaciones Ferroviarias (1946), *Origen y Desarrollo de los Ferrocarriles Argentinos*. Buenos Aires, Ed. El Ateneo.
- Dirección de Ferrocarriles Nacionales (1891), *Memoria de los Ferrocarriles nacionales*. Año 1890. Oficina de Contabilidad y Control, Buenos Aires.
- DUMRAUF, Clemente I. (1993), *El Ferrocarril Central del Chubut. Origen de la ciudad de Puerto Madryn*. Rawson, Chubut (Argentina), Centro de Estudios Históricos y Sociales.
- EFCE: Dirección de Ferrocarriles Nacionales; *Estadística de los Ferrocarriles en explotación*. Años 1892-1942/43. Buenos Aires.
- Ferrocarriles del Estado; *Itinerario de Trenes*. Informes quincenales. Buenos Aires.
- Ferrocarriles del Estado, *Memorias del Año 1921*. Buenos Aires.
- Ferrocarriles, *Memorias de Año 1883*. Buenos Aires.
- Ferrocarriles, *Memorias de Año 1893*. Estadísticas. Buenos Aires.
- Ferrocarriles, *Memorias de Año 1894*. Buenos Aires.
- FECC.: Dirección General de Ferrocarriles Nacionales (1894), *Memorias de los Ferrocarriles correspondiente año 1893*. Buenos Aires.
- FECC.: Dirección General de los Ferrocarriles Nacionales (1898), *Memoria de la Dirección General de los Ferrocarriles Nacionales, 1895-1898*. Buenos Aires.
- GARCÍA HERAS, Raúl (1994), «Los ferrocarriles británicos y la política de coordinación de transportes en la década de 1930» en RAPOPORT, Mario (Comp.) *Economía e Historia, contribuciones a la historia económica argentina*. Buenos Aires, Tesis Grupo Editorial Norma.

- GARCÍA HERAS, Raúl (1985), *Automotores norteamericanos, caminos y modernización urbana en la Argentina, 1918-1939*. Buenos Aires, Libros de Hispanoamérica.
- HALPERÍN DONGHI, Tulio (1980), «Una nación para el desierto argentino», en *Proyecto y construcción de una nación (Argentina 1846-1880)*. Caracas, Biblioteca Ayacucho, pp. XI-CII.
- Instituto de Economía de los Transportes (1939), *El Ferrocarril Central Córdoba. Su desarrollo económico-financiero y su incorporación a la red del Estado*. Buenos Aires, Universidad de Buenos Aires, Facultad de Ciencias Económicas.
- Itinerario de Trenes. Publicación oficial semestral. Buenos Aires.
- LN: *Recopilación de las Leyes Nacionales* (1918), Buenos Aires.
- LÓPEZ del AMO, Fernando (1990), *Ferrocarriles, ideología y política ferroviaria en el proyecto liberal argentino (1852-1916)* Madrid, CEDEAL (Centro Español de Estudios de América Latina).
- MANZANAL, Mabel (1977), «Los ferrocarriles y la organización nacional. El caso del Ferrocarril Central Norte. Determinantes de su construcción (1866-1872)» Informe final de investigación. Buenos Aires, Instituto Torcuato Di Tella (Mimeo).
- MOP: Ministerio de Obras Públicas (1904), *Prolongaciones de Ferrocarriles del Estado. Proyecto de leyes y antecedentes*. Buenos Aires.
- MOP: Ministerio de Obras Públicas, Ministerio de Obras Públicas. *Memorias Anuales Años 1898-1940*. Buenos Aires.
- ORTIZ, Ricardo M. (1978), *Historia económica de la Argentina*. Buenos Aires, Ed. Plus Ultra [1ª ed. 1954].
- OSZLAK, Oscar (1985), *La formación del estado argentino*. Buenos Aires, Editorial de Belgrano.
- PALERMO, Silvana A. (2001a), «Democracia, Progreso y Modernidad: El Radicalismo y la Expansión de los Ferrocarriles del Estado», *Latin American Studies Association*, Washington DC, September 6-8, 2001 [Trabajo leído después de la elaboración de éste].
- PALERMO, Silvana A. (2001b), «The Nation Building Mission: The State-Owned Railways in Modern Argentina (1870-1930) Ph. Diss, State University of New York at Stony Brook. [Trabajo conocido después de la elaboración del presente artículo]
- PRETTO, Raúl U. (1926), *Ferrocarriles del Estado. Formación y desarrollo de la red. Ley orgánica y antecedentes. Kilometraje y capital*. Buenos Aires, R.A., MOP, Dirección General de Ferrocarriles.
- REGALSKY, Andrés Martín (1986), *Las inversiones extranjeras en la Argentina (1860-1914)*. Buenos Aires, Centro Editor de América Latina, Biblioteca Política Argentina, 151.
- REGALSKY, Andrés Martín (1988), «Las Inversiones Francesas en los Ferrocarriles Argentinos (1887-1900)» en *Siglo XIX, Revista de Historia. Finanzas, Inversiones y Política estatal en el siglo XIX (Brasil, Ecuador, Argentina, Uruguay y México)* Año III, n° 5, enero-junio de 1988. Monterrey-México, Facultad de Filosofía y Letras, Universidad Autónoma de Nuevo León, pp. 125-166.
- REGALSKY, Andrés Martín (1991), *Capital extranjero y desarrollo ferroviario en la Argentina: las inversiones francesas, 1900-1914*. Buenos Aires, Instituto Torcuato Di Tella, Centro de Investigaciones Sociales, febrero 1991. Documento de Trabajo N° 113. Versión revisada del trabajo publicado en el *Journal of Latin American Studies*, 21:2, noviembre 1989, pp. 425-452.
- REGALSKY, Andrés Martín (1999), «Capital extranjero y desarrollo ferroviario en la Argentina: las inversiones francesas en ferrocarriles 1900-1914» en AMARAL, Samuel y VALENCIA, Mart; *Argentina: el país nuevo. Problemas de historia económica, 1800-1914*. La Plata, Editorial de la Universidad Nacional de La Plata.

- REGALSKY, Andrés Martín (2002), *Mercados, inversores y élites. Las inversiones francesas en la Argentina, 1880-1914*. Buenos Aires, Universidad Nacional de Tres de Febrero. Colección Universidad y Sociedad.
- RN: *Registro Nacional de la República Argentina*, Años 1870-1873. Buenos Aires.
- RODRIGUEZ CARRASCO, Ángel (1998), «El ferrocarril en la Cuenca del Plata» en SANZ FERNÁNDEZ, Jesús (coord.), *Historia de los ferrocarriles en Iberoamérica (1837-1995)*. Madrid, Ministerio de Fomento y Fundación de los Ferrocarriles Españoles.
- RRP: *Review of the River Plate*, Buenos Aires.
- SALERNO, Elena (1997), «Apuntes para un estudio de la política estatal ferroviaria: los antecedentes de la Administración General de los Ferrocarriles del Estado» Jornadas Internas de la División Historia, Departamento de Ciencias Sociales, Universidad Nacional de Luján, 20 y 21 de agosto de 1997.
- SALERNO, Elena (1998), «Los primeros años de la Administración General de los Ferrocarriles del Estado: problemas e hipótesis», XVI Jornadas de Historia Económica, Asociación Argentina de Historia Económica, Quilmes, Universidad Nacional de Quilmes, 16 al 18 de septiembre de 1998.
- SALERNO, Elena (1999), «El Estado regulador y el Estado empresario», *Boletín de Historia Ferroviaria*, n° 13, Año 4, marzo de 1999. Buenos Aires. Fundación Museo Ferroviario.
- SALERNO, Elena (1999), «Estado regulador y Estado empresario en el desarrollo ferroviario argentino: la formación de los órganos técnico-administrativos del Estado nacional, 1862-1909» en Muñoz Rubio, Miguel; Jesús Sanz Fernández y Javier Vidal Muñoz; *Siglo y medio del ferrocarril en España, 1848-1998. Economía, Industria y Sociedad*. Alicante, Fundación de los Ferrocarriles Españoles.
- SALERNO, Elena (1999), «Los conflictos políticos y las dificultades financieras en los primeros años de la Administración General de los Ferrocarriles del Estado», III Jornadas de investigación-División Historia y Departamento de Ciencias Sociales, Luján. Universidad Nacional de Luján, 2 y 3 de junio de 1999.
- SALERNO, Elena (2000), «Política y finanzas en los Ferrocarriles del Estado en los años veinte», XVII Jornadas de Historia Económica. Tucumán. 20, 21 y 22 septiembre de 2000.
- SALERNO, Elena (1999), «La Administración de los Ferrocarriles del Estado en la transición política de 1916 y durante la primera presidencia de Yrigoyen», Jornadas de Inter-escuelas de Historia. Neuquén. Universidad Nacional de Comahue, 22, 23 y 24 de septiembre de 1999.
- SCHALATTER, Eduardo (1904), *Leyes, Contratos y Resoluciones referentes a los ferrocarriles y tranvías a tracción mecánica de la República Argentina*. Buenos Aires.
- SEPIURKA, Sergio y Jorge MIGLIOLI (2001), *La Trochita. Un viaje en el tiempo y la distancia en el Viejo Expreso Patagónico. A Journey through time and distance on the Old Patagonian Express*. Buenos Aires, G.A.C. (Grupo Abierto Comunicaciones).
- STONES, H. R. (1993), *British Railways in Argentina. 1860-1948* Kent (England), P.E. Waters & Associates.
- VERA de FLACHS, María C. (1982), *El Ferrocarril Andino y el desarrollo socioeconómico del sur de Córdoba, 1870-1880*. Buenos Aires, FECIC.
- VERCELLANA, Juan F. (1938), «Cincuentenario de la creación de la Dirección General de Ferrocarriles Nacionales» en *Congreso Sudamericano de Ferrocarriles*. Año XXII. Julio-agosto de 1938. n° 50, p. 13-22.
- WRIGHT, Winthrop R. (1980), *Los ferrocarriles ingleses en la Argentina. Su influencia en el nacionalismo económico, 1854-1948*. Buenos Aires, Emecé Editores.
- ZALDUENDO, Eduardo A. (1975), *Libras y Rieles. Las inversiones británicas para el desarrollo de los ferrocarriles en Argentina, Brasil, Canadá e India durante el siglo XIX*. Buenos Aires, Editorial El Coloquio.