INVENTARIADO
FACULTAD DE AGRONOMÍA Y VETERINARIA
BIBLIOTECA
BUENOS AIRES

REVISTA

DE LA

FACULTAD DE AGRONOMÍA Y VETERINARIA

OCTUBRE DE 1927 — ENTREGA I — TOMO VI

Los ferrocarriles y el transporte de la riqueza rural

POR EL DOCTOR GUILLERMO GARBARINI ISLAS

SUMARIO: I. El transporte. Ferrocarriles: sistema de construcción y explotación. — II. Las industrias rurales argentinas: sus características y relación con el transporte. El momento agrario argentino. — III. Los productos agropecuarios y su transporte; reformas necesarias al respecto. — IV. Conclusiones.

I.

Clásica es ya la división de la economía política en cuatro capítulos principales que obedecen a otras tantas faces del ciclo evolutivo de las riquezas: producción, circulación, distribución y consumo.

Dentro del segundo capítulo acostumbran la mayoría de los autores agrupar todo lo que se refiere al transporte de las riquezas, no porque éste no juegue en las otras tres faces de la evolución, sino por razones de metodología y porque, sin duda, es en la circulación donde más importancia tiene.

Si en una economía primitiva o en una de excepción — el colono que muele su trigo y hace su propio pan o el hacendado que faena sus propios novillos o capones — puede imaginarse la ausencia de desplazamiento de las riquezas, en una apenas un poco perfeccionada no se concibe la ausencia del cambio, *lato sensu*, con su cuasi indispensable complemento: la traslación de los bienes que fueron motivo de él.

Y lógico fué que este transporte reducido primitivamente a los límites estrechos que ocupaba la aldea o la tribu fuera poco a poco haciéndose

más intenso y extenso en cantidad y en espacio hasta llegar a los extremos estupendos de nuestros días en que, cuatro semanas después de haber sido producidas, pueden los pueblos consumir, por millones de toneladas, las cosas que sus antípodas crearon.

Las consecuencias que el perfeccionamiento y la difusión de los transportes en el último siglo han traído son tales que parecen de leyenda, porque son ellos, quizá, el factor que más ha influído en todos los hechos contemporáneos. Que si el perfeccionamiento de los transportes no ha permitido a pueblos enteros desentenderse de producir materias de primera necesidad, para cuya producción estaban naturalmente mal dotados y entregarse a crear otras para cuya producción se encontraban en mejores condiciones?

¿Y de qué sino de la diversa manera de encarar estas situaciones de hecho surgen el librecambismo o el proteccionismo?

¿Y a qué se debe en gran parte la economía internacional sucesora de las economías nacionales sino al mejoramiento del transporte? ¿Podría imaginarse a las carnes argentinas concurriendo al mercado europeo en la forma que concurren si tuviéramos aún la navegación del siglo XVIII?

¿Y la economía internacional no es acaso la causa de casi todas las ventajas y defectos del régimen en que vivimos desde la baratura de ciertos artículos, otrora de lujo y hoy al alcance de todos los bolsillos, hasta las guerras dantescas a que hemos asistido no ha mucho...?

Y si el transporte tiene enorme importancia para todas las naciones, la tiene mayor aún para nuestra patria, por su ubicación, por la clase de sus producciones, por su configuración interior. Luego lo comprobaremos.

Sabido es que a los dos elementos por los que se hacía el transporte: el agua y la tierra, tiende a agregarse un tercero, el aire, que después de haber servido, desde el comienzo del siglo para la transmisión del pensamiento, comienza a ser utilizado para el transporte de personas, correspondencia y objetos de poco peso.

¿Llegarán los transportes aéreos a competir seriamente y aun anular a los usuales hoy? No parece difícil que ello pueda acontecer en un futuro no lejano a seguir las cosas como van, pero es indiscutible que hoy sólo pueden prácticamente considerarse los transportes por agua y por tierra.

Los unos y los otros, lo mismo que los aéreos, dependen fundamentalmente de tres circunstancias: la distancia, el estado de las vías de comunicación y la naturaleza de las mercaderías a transportar.

La distancia juega porque es evidente que los gastos de transporte y el tiempo a emplear en el mismo crecen en razón directa de ella.

El estado de las vías de comunicación porque, naturalmente, no son los mismos los gastos ni el tiempo necesarios para recorrer un camino

bueno que uno malo, uno llano que uno accidentado. La pérdida de tiempo para recorrer caminos malos y los gastos a ello inherentes han sido motivos de la formación de caminos, *lato sensu*, que evitasen la primera y redujesen los segundos, dando lugar a la construcción de carreteras, de vías férreas, de canales... De ahí que al hablar de gastos de transporte hayan de descomponerse los mismos en dos categorías: los de peaje, resultantes del interés y amortización de los capitales invertidos en los caminos, y los de tracción o necesarios para el pago de la fuerza X que produce el traslado de la materia.

La importancia de la tercera circunstancia — la naturaleza de los materiales a transportar — no es menor, pues no ofrece la misma facilidad el transporte de un diamante o de una barra de platino que el pescado o los novillos. De estos tres factores el primero interviene en forma casi invariable para los transportes por agua, por tierra o por aire, porque en los tres el gasto crece en la misma proporción con la distancia y en los tres sufre recargos casi iguales en los puntos extremos.

El segundo hace variar, en cambio, enormemente el precio del transporte según se elija para el mismo el aire, el agua o la tierra, en razón de que no es la misma la fuerza necesaria para vencer la resistencia estática de cualquiera de los tres elementos y sobre todo porque son muy distintos los gastos de peaje.

Este, en efecto, es casi nulo en el transporte aéreo, pues sólo será menester, dado que todo el aire es camino natural, hacer gastos en los campos de aterrizaje, reducido en el transporte por agua, ya que sólo en los puertos, costas, etc., es necesario hacer obras, y relativamente elevado en tierra en que, casi siempre, así se trate de carreteras en buen suelo, es necesario hacer algunos gastos, los que suben considerablemente si se trata de carreteras en terrenos anegadizos o en montañas o de vías férreas. Y dejo el tercer elemento porque él será tratado en el tercer capítulo de estas notas.

El transporte por tierra puede efectuarse por dos medios fundamentales: el camino y el ferrocarril.

Si la invención de la pólvora, de la imprenta, de la brújula, marcan otros tantos jalones del progreso humano, la idea de captar la fuerza expansiva del vapor y de aplicar ésta a la tracción sobre rieles bien merece el mayor reconocimiento de la civilización contemporánea: así lo reconoció Thiers en la cámara francesa después de haber dicho en ella, doce años antes, que ellos eran un lindo juguete y así lo reconoció también el genio práctico inglés construyendo rápidamente centenares de kilómetros poco después de haberse reído de su inventor preguntándole qué sería de su máquina si chocara con una vaca; y los países todos, convencidos de la bondad del invento, rivalizan en la construcción de paralelas férreas

las que, de 3000 kilómetros en 1830 llegan a 800.000 en 1900 y pasan hoy bastante de un millón, de las cuales más de la mitad pertenecen a América.

Los sistemas que para la construcción y explotación siguen unos y otros estados no son los mismos; ellos varían, como cambian en todos los países, por las propias necesidades y por los propios temperamentos y costumbres, las diversas maneras de encarar los problemas de interés público.

Pueden, con todo, agruparse en torno a dos sistemas básicos, los cuales combinados entre sí dan lugar a uno intermedio, que es el de la mayoría de nuestros ferrocarriles y que va estando más en boga cada vez.

El primero es el de la libertad absoluta : los ferrocarriles son una industria como cualquier otra y tal deben gozar de la mayor libertad, el capital privado los construirá cuando, como y donde le convenga y los explotará en la forma que crea ha de reportarle más utilidad.

Naturalmente si esta teoría, que presidió el desenvolvimiento de los ferrocarriles norteamericanos, pudo aceptarse en determinado momento por la menor importancia que se les daba a los caminos de hierro y por lo en boga que estaban en ese mismo momento las escuelas sociológicas individualistas, no pasó mucho tiempo sin que se operase una fuerte reacción que, dejando a las empresas ferroviarias las características principales de las industrias privadas, les impuso ciertas restricciones, derivadas de su propia naturaleza que hacía prácticamente imposible la competencia, que requería para las empresas la facultad de expropiar, etc., y de la función semipública que desempeñan tanto en el transporte de personas y correspondencia como en el desarrollo económico de una región y aun en la seguridad militar de un país.

El segundo sistema es el de la construcción y explotación de los ferrocarriles por el Estado, empleado entre otros por los países que formaban en Europa la Triple alianza.

Ofrece ventajas y desventajas que varían en gran parte según el país de que se trate y el fin que con ellos se persiga. Entre las primeras hay que colocar la mayor consideración hacia los intereses del público, ya que ellos en definitiva son los del Estado, la igualdad de las tarifas para las distintas regiones, la mejor adaptación a las necesidades económicas del país, el servir los intereses de regiones despobladas pero, de porvenir o interés militar, a las que no van los ferrocarriles particulares, etc. Entre las desventajas : las condiciones de mal administrador que suelen caracterizar al Estado, la falta de iniciativa y de rápida adaptación por parte del mismo, la morosidad administrativa, el peligro político que significa poner grandes núcleos de trabajadores bajo la influencia más o menos directa o velada de los poderes ejecutivos, etc.

La tercera forma, seguida entre nosotros para la mayoría de los ferrocarriles y más en boga cada día, es la de las concesiones que varía desde el otorgamiento por el Estado de una subvención o garantía de interés mínimo a trueque de ciertos derechos de intervención en las construcciones, horarios, tarifas, etc., hasta el liso y llano derecho de autorizar las construcciones y de intervenir en la explotación por razones de interés público.

Creemos que la conveniencia o inconveniencia de uno u otro sistema varía tanto cuanto las circunstancias particulares del país y aun de la región de que se trate.

El autor de este trabajo, que en diversas oportunidades se ha manifestado contrario de toda ampliación de las actividades del Estado argentino por creerlo mal administrador y que cree que, a pesar de la conveniencia teórica que en ello pueda encontrarse, habría inconveniencia práctica — aun suponiendo que el Estado dispusiese del capital necesario para la expropiación y sabemos cuan distante de ello está — en la expropiación por la República Argentina de los ferrocarriles privados que hoy cruzan su territorio, no puede sin embargo dejar de reconocer que los actuales ferrocarriles del Estado desempeñan una importante función dentro de la Nación Argentina y que si ellos dan pérdidas financieras como el Central Norte Argentino (2.483.391,41 en 1925) (1) o ganancias irrisorias como el del Este o el de Embarcación a Formosa (197.074,66 y 50.624,34 respectivamente en el mismo año) (2) han aportado, aportan y aportarán grande empuje a regiones del país que sin ellos decaerían o no habrían surgido y que merced a ellos avanzan, a veces a pasos agigantados como pasa con la región estupenda de Campo del Cielo en el Chaco.

Las 4.107.249 toneladas de carga transportadas por los Ferrocarriles del Estado en 1924 y las 4.440.832 transportadas en 1925 (3) si no han dado a las empresas utilidad comercial han dejado al país no sólo el beneficio de una mayor producción nacional, que ellas ciertamente representan, sino también el otro, más grande aun, de haber entregado a la civilización regiones, como las de Charata (4), por ejemplo, hasta hace diez años desiertas y que hoy producen, a quien las visita, la impresión de hallarse en los mejores partidos de la provincia de Buenos Aires o Santa Fe, y la correlativa de haber fijado núcleos importantes de inmigrantes

(1) Mensaje presidencial de este año (*Diario de sesiones del Senado*, pag. 30).

(2) Mensaje presidencial de este año (*Diario de sesiones del Senado*, pág. 30).

(3) *Memoria del ministerio de Obras públicas*, página 520, 1924-25.

(4) En Charata se cargaron en : 1921, 2.540 toneladas; 1922, 11023; 1923, 17.304; 1924, 27.972 toneladas. (*Memoria del ministerio de Obras Públicas*, pág. 532, 1924-25), y en la misma proporción crecieron las cargas y población de Pinedo, Gancedo, Sáenz Peña, Plaza, etc., sobre la misma zona y línea.

como al país le convienen que se fijen, vale decir, como útiles colonos pobladores y no como nuevos habitantes de ciudades ya superpobladas.

II

Decir industrias rurales argentinas es casi como decir industrias argentinas porque si otras existen en el país y algunas han adquirido cierto desarrollo durante la guerra europea son con todo tan reducidas y están tan en su infancia, comparadas con aquellas, que no influyen en la riqueza nacional más que las aguas del Riachuelo en el caudal de las del Río de la Plata.

En efecto, si tomamos las cifras de la exportación encontramos que sobre 1.011.394.598 pesos oro, valor de los productos exportados en 1924, corresponden 406.185.000 a la ganadería; 571.965.000 a la agricultura y 16.674.000 a las industrias forestales o sea casi el 99 por ciento contra 16.570.171 de otros productos y sobre 867.929.882 valor de los mismos exportados en 1925, corresponden 368.385.000 a la ganadería; 444.666.000 a la agricultura y 21.629.000 a las industrias forestales, lo que da el mismo promedio del año anterior contra 15.249.783 de otros productos, proporción que por cierto no se modifica mayormente si en vez de tomar las cifras exactas de la exportación tomamos las aproximadas de la producción nacional calculada en más o menos 3.000.000.000 de pesos oro al año.

Y si en vez de elegir las cifras de la producción nacional tomamos las del capital productivo del país — y digo capital productivo y no simplemente capital porque si tomamos todo ésto, es evidente que la proporción se modifica debido al capital de consumo, *lato sensu*, representado por ejemplo, por las casa-habitación, riqueza mueble de uso necesario para la vida, etc. —, el promedio no sufre mayor cambio, siendo de advertir que la modificación existente se debe a capitales que si no están invertidos en industrias rurales lo están en otras tan vinculadas a ellas que pueden casi considerarse un derivado de las mismas como pasa, sin ir más lejos, con la industria ferroviaria materia de este trabajo.

Y si de la importancia relativa de las industrias rurales argentinas pasamos a la absoluta, nos encontramos con que ella no es menor.

Veinticinco millones de hectáreas cultivadas, de las cuales ocho millones con alfalfa, siete con trigo, tres y medio con maíz, más de dos con lino, más de uno con avena y el resto con cebada, tabaco, papas, caña de azúcar, algodón, viñas, maní, arboledas, etc., nos dicen la importancia de los cultivos cuya producción, a pesar de sus índices de rendimiento relativamente bajos, nos permiten llegar a casi siete millones de

toneladas de trigo (1), a más de la misma cifra de maíz (2) y a cantidades considerables en las demás ramas de la industria agrícola.

Cuarenta millones de vacunos, más de treinta de lanares y diez de caballares dan base para juzgar la importancia de nuestra ganadería, cada día de más elevada mestización.

Las características de las industrias rurales argentinas son, en lo fundamental, las de todos los países de mucha extensión, y población escasa.

Desde luego, la explotación extensiva : Cuando el ganadero encontraba campo excesivo para el pastoreo de su poco valioso ganado no sentía la necesidad de sembrar avena o de ensilar alfalfa para resguardarse mejor de los rigores del invierno, ni tampoco el chacarero veía la conveniencia de reducirse a un espacio limitado arado perfectamente sembrado con esmero y cuidado de las malezas cuando podía tirar sus melgas hasta la lejanía del horizonte.

La valorización de la tierra y el aumento del valor locativo de la misma obligó al ganadero y al agricultor, reducidos un tanto en extensión a cuidar de su explotación para compensar con una producción mayor del área disponible la reducción de la misma, pero, naturalmente, esta evolución operada en los últimos veinte años si nos ha aproximado un tanto al cultivo intensivo no nos ha hecho abandonar el cultivo extensivo que seguirá, salvo en las zonas suburbanas, siendo por mucho tiempo la característica fundamental de la producción rural argentina.

A esta característica han de agregarse otras como la falta de educación técnica rural del 99 por ciento de las personas que se dedican a las faenas campestres.

Sabido es que los trabajadores del campo se reclutan dentro de dos grandes núcleos : el que año a año nos aportan las corrientes inmigratorias, hombres excelentes en su gran mayoría, de músculo de acero y decidida voluntad, pero que no fueron obreros rurales o que si lo fueron desconocen en absoluto las modalidades de nuestro país en materia de cultivos, cuando no las del suyo propio que efectuaron, en su ignorancia, siguiendo sólo las normas de la rutina, y el nativo al que hasta ahora los poderes públicos, que dilapidan millones en el fomento de enseñanza como la normal que resulta, por su exceso, una incubadora de pedantes sin empleo, o como la excesivamente teórica y cuasi inútil del nacional, no ha brindado, malgrado el buen éxito de las pocas escuelas fundadas con ese fin, la enseñanza sencilla y práctica que tan magníficos resultados ha dado en países semejantes al nuestro.

(1) En 1924, 6.744.276.
(2) En el mismo año, 7.030.000.

La tercera característica de nuestras industrias rurales y la más interesante para este trabajo es la ubicación de las zonas productoras con relación a los mercados de consumo y de exportación. Ellas, aun las que nosotros consideramos relativamente próximas, están enormemente lejos en relación a la ubicación de regiones europeas análogas y aun norteamericanas; las que nosotros consideramos lejanas están a distancias que en Europa consideran casi fabulosas, razón por la que los ferrocarriles, sin los cuales resultaría imposible el transporte de productos de lechería a distancias mayores de doscientos kilómetros, sobre todo en verano, de los pescados de Mar del Plata a Buenos Aires, de las uvas de Mendoza a la misma ciudad, etc., cobran gran interés lo mismo que las tarifas de ellos, a las que me referiré en el capítulo siguiente, interés que aumenta más aun dado el mucho volumen y peso y poco valor relativo de nuestros productos rurales, factor que aun tenido en cuenta por las empresas ferroviarias recarga considerablemente los gastos de explotación, pues, como es natural, por mucho que las compañías consideren este factor no pueden cobrar por el transporte de 100 kilogramos de maíz lo que por el de uno de seda u oro que valiendo infinitamente más recibe por tanto un promedio de recargo por flete mucho menor.

Ello engendra problemas propios y de difícil solución, como el que actualmente plantea un grupo de productores de las provincias del norte que piden reducción del flete de algunos productos que no pueden soportar los actuales, reducción que mal podrá concederles el Ferrocarril Central Norte Argentino, desde que aun con las actuales tarifas, como hemos visto, da pérdidas.

Y diseñada así, a grandes trazos la importancia y las características de las industrias rurales argentinas, bueno será que ántes de cerrar este capítulo digamos algunas pocas palabras sobre el momento agrario argentino.

El autor ha expresado en otras oportunidades su fe infinita en el porvenir de nuestro país el que encuentra vinculado por muchos años aun al progreso de sus industrias rurales.

Nuestra riqueza rural ha sido, es y será, por muchos lustros todavía — junto naturalmente con otros factores —, el incentivo poderoso que ha atraído a las bravas corrientes inmigratorias, a la larga caravana de ignorantes sabios que no se engañaron depositando su fe en las lejanas playas del Atlántico sur, al progresista capital inglés que tuvo desde el viejo empréstito de Baring Brothers la visión del desarrollo estupendo que aguardaba a las provincias del Plata y a todos los agentes externos que han contribuído al adelanto de nuestro país.

Ella ha sido también el estímulo poderoso puesto a las actividades del nativo y el premio largo a sus fatigas, el sostén principal del organismo

económico nacional, y hasta el discreto reformatorio que devolvía a la patria, convertidos en hombres de pro, a los jóvenes que la ciudad comenzaba a marear.

Pero si el autor tiene fe ilimitada en el porvenir de las industrias agropecuarias argentinas, esa fe no le impide ver que ellas atraviesan un momento no todo lo próspero que sería de desear.

Es, en efecto, verdad que en determinados renglones de la industria argentina se nota cierta paralización de algunos semestres a esta parte y que este relativo estancamiento, en algunos ramos rurales, lleva ya algunos años.

Así, por ejemplo, en lo que a cultivos se refiere, el área a ellos destinada hace dos lustros que está fija en torno a nuestras casi 25 millones de hectáreas como nos lo prueban las cifras siguientes :

	Hectáreas
1916-17	23.379.407
1917-18	24.784.892
1918-19	24.165.882
1919-20	23.357.605
1920-21	23.283.813
1921-22	20.806.954
1922-23	23.602.292
1923-24	23.334.383
1924-25 (aprox.)	24.500.000

Cifras que por cierto aumentan en todos los países que están en condiciones análogas a las del nuestro ; así, tomando datos al azar, vemos que en Canadá el área sembrada con trigo que en 1914 era de 4.120.000 hectáreas, llega en 1918 a 6.950.000 y en 1920 a 7.312.000.

Nuestros rendimientos guardan proporción con las áreas sembradas, vale decir, permanecen más o menos constantes, siendo de advertir, como se puede apreciar en el cuadro siguiente que trascribo de la *Revista de economía argentina*, tomo VIII, página 199, que no brillan por su elevación :

Rendimiento de cereales en varios países (1908-1917)

Kilos por hectárea

	Trigo	Avena	Cebada	Maíz
Canadá	1.300	1.268	1.462	—
Estados Unidos	992	1.010	1.345	1.642
India	772	—	—	—
Australia	742	765	1.022	—
Rusia europea	712	755	1.805	—
Argentina	642	792	817	—

Si bien la paralización a que he aludido no encierra motivos de alarma, ella debe servir para llamar la atención del gobernante y del estudioso, que deben tratar de averiguar sus causas y buscar sus remedios.

Nuestras ideas al respecto son demasiado conocidas para que tengamos necesidad de exponerlas aquí una vez más.

Pensamos que, en lo fundamental, esa relativa paralización se debe a varios factores vinculados entre sí en forma tal que resulta difícil saber cuáles de ellos son causas y cuáles efectos.

La deficiente política agraria desenvuelta por los gobiernos, que no se han cuidado de tratar de poner la propiedad de la tierra al alcance del colono (1), la ausencia de buen crédito rural (2), la falta de caminos, a la que me he de referir más adelante, la carencia de una buena legislación rural y de una justicia moderna (3), el exceso de politiquería de los gobernantes y la falta de solidaridad de los gobernados, la ausencia de un organismo defensor de la producción, el urbanismo y el descenso de los saldos inmigratorios...

Los remedios surgen:

Ante todo y sobre todo, una buena política colonizadora, que, respetando los derechos del propietario, lleve la propiedad de la tierra al alcance del que la trabaja; como complemento de ella, los buenos caminos, que traerán un aumento de las construcciones ferroviarias, la implantación del verdadero crédito rural, la enseñanza técnica rural elemental, la modernización, a base de la unificación de nuestras arcaicas legislaciones rurales, la revisión de nuestros procedimientos judiciales para darles toda la rapidez que la vida contemporánea requiere, la defensa de la producción agropecuaria...

III

La República Argentina, a pesar de la depresión de los últimos semestres es, sin duda, un país en pleno florecimiento y de porvenir ilimitado.

La causa de su florecimiento y la base de su futuro próximo está seguramente en sus industrias rurales. Los datos que hemos dado en la segunda parte de este trabajo harto lo prueban.

(1) Véase G. Garbarini Islas, *Derecho rural argentino*, página 35 a 95.

(2) *Ibidem*, página 304 a 354.

(3) G. Garbarini Islas, *Nuestras legislaciones rurales deben modernizarse*, en *La Razón* del 5 de julio de 1925; *Hacia el mejoramiento y unificación del derecho rural*, en *El Diario* del 8 de diciembre del mismo año.

Siendo así es lógico que todos los asuntos económicos se estudien teniendo muy en cuenta a esas industrias, y entre esos problemas económicos del presente uno de los que más interés práctico ofrece es el del transporte ferroviario, ya sea en su faz de alta política, como complemento indispensable de nuestra unidad nacional, partida *ab-originis* en catorce núcleos distintos, que, casi milagro fué no se disgregaran dado el egocentrismo que en cierta época (la anarquía) los caracterizó, como se disgregaron el Uruguay, Paraguay y Bolivia; ya en su faz pobladora como precursor del colono que ha de ir agregando a la grandeza nacional los vastos territorios que aun permanecen yermos y despoblados en tanto que la inmigración, cerrados los Estados Unidos por las leyes de 1921-1924, vacila en venir a nosotros; ya en su faz de medio indispensable para el transporte de la producción agrícola, tema de este trabajo y al que habremos de circunscribirnos por mucho que nos tienten las otras faces, de las que alguna vez nos hemos ocupado.

La enormidad del territorio argentino, la colocación de sus zonas rurales productoras, la concentración en no más de tres ciudades de los grandes núcleos consumidores a la par que exportadores del país, bastarían para justificar con creces la importancia del tema de este trabajo (1) si otros factores menores, que veremos, no concurriesen.

Los autores de geografía económica no concuerdan en la clasificación de las zonas rurales de la República (2), pero cualesquiera sea la clasificación que se adopte es evidente que los productos de las mismas antes de llegar a los tres grandes mercados de consumo y exportación a que he aludido más arriba — Buenos Aires, Rosario y Bahía Blanca — deben recorrer distancias que varían desde unas pocas decenas de kiló-

(1) Pues de ellas surge la importancia de las vías de comunicación de las que con referencia al tema de este trabajo dice Amedée Lasseau en un interesante artículo publicado en *Journal des économistes*, serie II, tomo XXV, página 19: «Les voies de communication servent à un égal degré des intérêts qui paraissent inconciliables, ceux du producteur ou de l'agriculteur, dont la fortune se élève avec le haut prix des denrées et ceux du consommateur, dont l'aisance augmente avec le bon marché; et tandis qu'elles font hausser la production sur les points où elle s'opère par l'écoulement q'uelles amènent une baisse de prix aux lieux ou elle se consomme en lui facilitant l'accès.»

(2) Tobal, en su *Geografía económica* divide a la República en tres zonas: la septentrional, que comprende toda la región norte de la República hasta el límite norte de las provincias de Entre Ríos y Córdoba (paralelo 30 aproximadamente) y cuyos cultivos más adecuados son el arroz, maní, caña de azúcar, tabaco, algodón, café, mandioca, yerba mate, hortalizas tempranas y frutas subtropicales; la central, limitada al norte por las anteriores y al sur por los ríos Neuquen y Negro, cuyo lado este es el de los cereales, lino, alfalfa, frutales y hortalizas e industria ganadera y cuyo lado oeste se presta especialmente para los viñedos y olivos; y la zona sur, hoy entregada especialmente a la cría del ganado lanar.

metros, si de productos de lechería se trata, hasta centenares de ellos si los productos en cuestión son cereales de las regiones lejanas o novillos del sur de Buenos Aires o Córdoba, o lanas de la Patagonia, o vinos de Mendoza, o algodón chaqueño o azúcar tucumana.

Esa gran distancia a recorrer, término medio, es la que da considerable importancia al problema del transporte en la República Argentina, importancia que aumenta aún más, dadas las características de las riquezas a transportar, todas ellas, como vimos, de mucho volumen y peso y de poco valor relativo, lo que hace para ellas más onerosos los gastos de transporte.

Ello origina una serie de problemas, a veces de difícil solución.

Es evidente que los ferrocarriles particulares no emplean sus capitales sino cuando pueden establecer tarifas verdaderamente remunerativas que, a veces, ciertas regiones rurales — la mayoría de la Patagonia actual, por ejemplo — no pueden sufragar, en tanto que los precios de transporte que aquéllas podrían pagar no interesan a los capitales ferroviarios (1er problema).

No es menos evidente que el país tiene interés en que la mayor parte de su suelo sea cultivado, mas como la explotación de algunas regiones, por razón de su menor productividad o de su distancia a los centros compradores no resulta remunerativa, es menester o que el Estado las provea de transporte propio de él, como fomento, o que subvencione a las empresas privadas, o que les permita a éstas recargar como compensación el flete de los productos de las regiones mejor ubicadas y dotadas (2º problema).

De admitirse la última solución ¿hasta dónde podría llegar el recargo a las regiones mejor dotadas? (3er problema). Y podríamos seguir planteando cuestiones y subcuestiones hasta el infinito.

Todos estos problemas son, en gran parte, función de otro fundamental: el de las tarifas.

Estas, desde luego, cualquiera sea el sistema que se adopte, deben llenar tres requisitos indispensables: la estabilidad, la publicidad y la igualdad.

Dados todos los intereses que juegan en torno de ellas y que ellas son una de las bases que se tiene en mira para toda explotación, no se concibe que puedan ser variadas *a piacere* (1).

(1) Entendiéndolo así la Conferencia económica nacional (1919) dió un voto en pro del establecimiento de un término mínimo de vigencia para las tarifas, fundando el cual dijo el doctor Carlos Meyer Pellegrini: «La economía nacional necesita bases estables para continuar sus operaciones. Así como es altamente inconveniente alterar los derechos de aduana, las tarifas de avalúos, los impuestos, etc., sin establecer am-

La misma circunstancia y la garantía del tercer requisito, que vamos a ver en seguida, hacen necesaria la publicidad de las tarifas.

En cuanto a la necesidad de la igualdad de las tarifas, ella es una consecuencia de la naturaleza del transporte por vías férreas.

Como bien dice Bonnal en su magnífica *Exploitation commerciale des chemins de fer* (1): « Les chemins de fer sont des voies de monopole; avec eux toute concurrence est généralement impossible, et, dès lors, l'égalité, dans l'application des tarifs, est la plus indispensable des obligations des compagnies qui les exploitent. Sans cette égalité, plus de sûreté pour le commerce et pour l'industrie, plus de certitude dans les transactions. »

Naturalmente, la igualdad de las tarifas no significa que se cobre lo mismo por una encomienda expedida por un tren de pasajeros que por una carga remitida por el tren más económico, ni por el transporte de maíz lo mismo que por el de animales vivos o de oro sino simplemente que en circunstancias iguales las tarifas deben también ser iguales, con prescindencia de las personas del cargador y consignatario.

Muchos son los sistemas de tarifas, entre los cuales los más corrientes y conocidos, siempre dentro de las kilométricas, son las proporcionales y las diferenciales, unas y otras con varias subdivisiones y unas y otras resultado de la consideración de los diversos factores que hacen el precio del transporte:

a) Capital ferroviario y su amortización e interés;

b) Gastos de peaje y de material rodante;

c) Gastos de tracción (en función del estado de las vías, del peso y forma de los vehículos, del poder y estado de las máquinas, de la velocidad, etc.).

d) Cargas terminales y accesorios;

e) Seguros y riesgos.

Sin duda, en teoría, las más simpáticas y equitativas para el publico son las primeras; si mi carga recorre 10 kilómetros, 10 centavos pago; si 50, cincuenta.

Pero en la práctica las tarifas diferenciales suelen resultar mejores, y aun dentro de ciertos límites más justas porque, como hemos dicho más arriba, al confeccionar las tarifas es menester tener en cuenta las llamadas cargas terminales, y éstas son las mismas — gastos necesarios

plios plazos para la iniciación de su vigencia, a fin de que el comercio, la producción y la industria, puedan amoldar sus operaciones a la nueva situación, así también los cambios bruscos y repentinos de las tarifas ferroviarias causan graves trastornos que conviene evitar. »

(1) Página 25.

para que una máquina levante presión, etc. — para un transporte largo que para uno pequeño, razón por la que estos últimos han de sufrir un leve recargo.

A este principio de justicia es menester agregarle otro de política económica de gran importancia y al que ya he aludido cuando decía más arriba que el país tiene interés en que la mayor parte de su suelo sea cultivado, mas que como la explotación de algunas regiones en razón de su distancia a los mercados compradores no resulta remunerativa, es menester que el Estado las provea de medios propios del Estado, o que subvencione a las empresas particulares para que puedan rebajar sus fletes o que les permita a éstas recargar el flete de las regiones mejor ubicadas, lo que en síntesis no es más que admitir las tarifas diferenciales con más o menos elasticidad.

Ahora bien, mi concepto de los ferrocarriles del Estado lo he dado ya: ellos, y especialmente en nuestro país, pésimo administrador, sólo pueden admitirse como excepción cuando no pueda arbitrarse otro medio y cuando el móvil económico o político que ellos sirvan compense las pérdidas o la falta de interés del capital invertido que comportan (1).

Y en cuanto a la subvención a empresas privadas no es justa, porque saliendo el dinero para ella de las arcas fiscales, y siendo éstas formadas con el aporte de todos, resultan todos contribuyendo a un fomento que aun suponiendo que a todos interesase, a todos no puede interesar en la misma proporción.

Naturalmente las tarifas diferenciales miradas con este carácter protector no son del todo equitativas pero es menos injusto obligar al agricultor o ganadero beneficiado por una línea férrea a ayudar a su colega que utiliza los servicios de la misma línea que forzar a que ayuden a este último un importador de útiles de cirugía o un empleado del archivo de la Nación.

Naturalmente dicha protección ha de ser moderada pues no sólo sería injusto sino aun contraproducente hacer tarifas diferenciales en forma tal que por fomentar una región B se matase una región A ya en plena producción.

Podrá aceptarse, por ejemplo, que la tarifa de transporte de una tonelada de maíz desde 500 kilómetros hasta Buenos Aires se eleve de pesos 7 a 7,50 si con ello ha de poder rebajarse la de una tonelada del mismo producto cosechado a 1500 kilómetros de 21 pesos a 14.

(1) La tesis contraria ha sido expuesta por el doctor J. J. Díaz Arana en un interesante artículo publicado en *Revista de economía argentina*, tomo I, página 275.

pero no podrá admitirse que para otorgar dicha rebaja se aumentase la primera tarifa de 7 a 12.

Esta es naturalmente una cuestión de hecho que en cada caso habrán de resolver los poderes públicos, pero los ejemplos puestos nos sirven para sentar en principio nuestra preferencia hacia las tarifas estrictamente diferenciales y aun hacia las moderadamente protectoras.

En nuestro país, en materia de tarifas, tenemos de todas clases y para todos los gustos, si bien predominan, con modificaciones de detalle, las que obedecen, *grosso modo*, al tipo diferencial.

Desgraciadamente esta diversidad no obedece a criterio científico alguno ni a las conveniencias prácticas de las diversas regiones sino al criterio o a las conveniencias de las varias empresas, dando lugar a situaciones como las siguientes que Saavedra Lamas recuerda en su obra *Los ferrocarriles ante la legislación positiva argentina*.

El precio de transporte de una tonelada de trigo hasta Buenos Aires, desde 500 kilómetros de distancia, cuesta :

	Pesos
Ferrocarril Buenos Aires al Pacífico....	8.70
— Central Argentino.....	8.34
— del Sud.....	8.21
— Central Córdoba.....	8.40
— Oeste.....	7.68

Habiendo por tanto entre los dos extremos una diferencia de pesos 1,02 por tonelada lo que hace que en igualdad de condiciones las tierras ubicadas sobre el ferrocarril Buenos Aires al Pacífico den un producto neto inferior en 1 $^1/_2$ por ciento a las ubicadas en la zona de influencia del ferrocarril Oeste, diferencias que se acentúan si se toma el puerto de Santa Fe al que el transporte de una tonelada de trigo desde 350 kilómetros cuesta pesos 7,04 si se trata del Ferrocarril Central Argentino, 6,88 si del Central Córdoba y 8,50 si del Provincial de Santa Fe, pesos 1,62 de diferencia en 350 kilómetros.

Naturalmente, si las tarifas diferenciales, como hemos dicho más arriba, se justifican cuando obedecen a un criterio de equidad o a uno de economía superior (1). no resultan, en cambio, justificadas estas diferencias frutos del azar y sin fin económico alguno.

(1) Entre nosotros se discute el derecho del gobierno a intervenir en la fijación de las tarifas de las empresas ferroviarias particulares, pues mientras por un lado la ley general de ferrocarriles dice que las tarifas « serán razonables y justas » (art. 44), por otro la ley Mitre (art. 9°) dice que « Las tarifas... serán intervenidas por el Poder ejecutivo cuando el promedio del producto bruto de la línea en tres años seguidos exceda del 17 por ciento del capital en acciones y obligaciones reconocido por el Poder ejecu-

Ello hace necesaria, entre otras causas, tal como la baja operada en los últimos años en los precios de los productos rurales en tanto que los ferrocarriles han conservado sus tarifas de la época de la guerra, cuando por una parte el precio del combustible era mucho más elevado y cuando, por otra los altos precios de la producción le permitían soportar gastos más crecidos, una revisión general de las tarifas ferroviarias (1) tendiente a darles unidad por una parte y a armonizarlas mejor con el estado de las industrias rurales que, dado el promedio con que contribuyen al tráfico ferroviario, sobrado derecho tienen a ello.

Toneladas transportadas por los ferrocarriles

Año	Cereales	Otros productos y frutos del país	Productos industriales	Ganadería	Materiales de construcción	Varios
1900	3.832.727	763.938	1.660.633	898.058	1.559.370	3.588.920
1904	7.003.308	949.127	2.348.558	1.559.370	2.249.819	6.013.393
1908	9.839.688	1.517.650	3.154.207	2.870.516	4.930.449	9.898.497
1912	13.391.200	1.987.582	4.058.550	3.818.455	5.355.895	11.824.722
1916	10.631.279	1.981.555	3.888.818	4.974.159	2.350.757	12.810.009

No se crea porque sienta la conveniencia de la reducción de algunas tarifas ferroviarias que crea por ello floreciente la situación de los ferrocarriles porque muy lejos de ello estoy.

El sólo estancamiento de las construcciones ferroviarias que desde hace quince años se observa en nuestro país y del que dan cuenta las cifras siguientes :

tivo y siempre que los gastos no excedan del 60 por ciento de las entradas. Si la proporción de gastos fuera mayor en tres años consecutivos... » lo que, en sentido contrario hace pensar que cuando esas circunstancias no se verifican el Poder ejecutivo no puede intervenir.

Me inclino al principio contrario, pues dada la importancia de los ferrocarriles en un estado no puede admitirse que el poder público pueda ver trabada su acción.

(1) Así lo entendió también la Conferencia económica nacional (1919) cuyo relator de la sección transportes fundando un voto en pro del parabolismo de las tarifas ferroviarias dijo : « Aunque la cuestión sobre sistema de tarifas era esencialmente técnica, las distintas entidades que forman la economía nacional, como consumidoras del transporte, tienen suficiente competencia para expresar su conformidad con un sistema de tarifas, que bajo una aparente desigualdad o diferenciabilidad, según las distancias, restablece la igualdad o aminora la desigualdad entre regiones lejanas y cercanas a los centros de consumo o exportación.

Bajo este sistema las regiones aparentemente perjudicadas son las que se hallan cercanas a los centros de consumo o exportación, por tener que soportar una tarifa más elevada, porque ... cercana será siempre intrínsecamente menor al que paga el producto de la región lejana a causa de su mayor recorrido kilométrico.

Año	Capital pesos oro	Kilometraje
1860.....	741.033	39
1865.....	5.379.898	213
1870.....	18.835.703	732
1875.....	40.990.210	1.384
1880.....	62.964.486	2.313
1885.....	122.643.671	4.541
1890.....	373.560.225	11.700
1895.....	483.859.138	14.222
1900.....	551.515.980	16.767
1905.....	642.177.677	19.682
1910.....	1.099.700.353	27.713
1912.....	1.315.855.122	32.212
1914.....	1.434.724.556	34.534
1916.....	1.507.114.405	36.266
1918.....	1.505.434.483	36.161
1920.....	1.542.058.147	36.194
1922.....	1.562.971.264	36.440
1924.....	1.590.592.700	38.131

es prueba bastante de que no es del todo próspera la situación de las empresas.

Pero así y todo creo que las compañías podrían suavizar ligeramente los fletes de los productos rurales a la par que unificar sus tarifas siempre que se resolviese un problema en cuya solución nuestro país está en manifiesto retraso y que tiene capital importancia tanto para la industria ferroviaria como para las rurales y en especial para la agrícola : me refiero al problema de los caminos del que desde la cátedra, el libro y la prensa me he ocupado varias veces.

Nuestro suelo, poco apropiado para ellos (digo en mi *Derecho rural argentino,* pág. 98, refiriéndome a los caminos) en la región más rica del país junto a la absoluta o cuasi absoluta inacción de las autoridades ha hecho que en la mayoría de las provincias y especialmente en la de Buenos Aires sólo haya caminos... cuando no llueve.

En efecto, lo que impropiamente en la mayoría de los campos se llama camino, es el espacio comprendido entre dos alambrados y sin obra alguna hecha tendiendo a hacerlo tal.

Cuando el progreso del país substituyó al camino que atravesaba las pampas por sus partes más indicadas, modificable siempre porque la llanura abierta era todo camino, por la faja de terrenos comprendida entre dos alambrados paralelos, seguimos por costumbre llamándoles a ellas caminos y hablando de su arreglo cuando eran intransitables, sin darnos cuenta que no se podía arreglar lo que previamente no se había construído y que para hacer un camino no bastaba tirar dos cercos para-

lelos. Ahora bien, el camino es el puente necesario entre la chacra y la vía férrea, él es indispensable al colono para llevar sus cereales a la estación y es también necesario al ferrocarril para poder dar a sus líneas el tráfico necesario.

La falta o el mal estado de este puente perjudica enormemente al agricultor y al ferrocarril y por ende a la economía nacional.

Que el mal estado de los caminos perjudica al agricultor es evidente para quien quiera que haya salido alguna vez del distrito federal. Como es natural los carreros no pueden cobrar el mismo precio por el transporte de una tonelada de maíz a través de un kilómetro de camino malo que a través de uno de camino bueno, porque el primero los obliga a enganchar un número mayor de caballos y a darles a estos una alimentación suplementaria y a llevar un número menor de bolsas y los expone a quedarse empantanados o a volcar con riesgo de su propia vida.

Tenemos, pues, para el agricultor un primer perjuicio : el recargo de gastos de la producción, pero no es este el único que le acarrean los malos caminos, ellos hacen a veces absolutamente imposible el transporte del cereal trillado o desgranado y la aproximación de las máquinas respectivas hasta las parvas o trojes y si esto sucede en años en que las lluvias continúan es frecuente que las cosechas se pudran en gran parte o fermenten o adquieran por lo menos un elevado coeficiente de humedad que las desvaloriza manifiestamente.

En cuanto al perjuicio que la carencia de caminos ocasiona a los ferrocarriles no es menor : es claro que la utilidad de los ferrocarriles está en razón directa del tráfico de sus líneas y que éste es función de la importancia de las zonas que sirvan sus estaciones.

Ahora bien, una estación tendrá cargas de toda aquella región en que el transporte de sus productos hasta la misma deje algún margen de utilidad al productor ya que éste no tendrá interés en producir si sus beneficios son consumidos por el transporte y esta región será tanto mayor cuanto mejores sean los caminos y por ende más barato el transporte.

Así, por ejemplo, si suponemos que en circunstancias A a un chacarero le conviene producir maíz siempre que el transporte de cada bolsa del mismo hasta la estación no cueste más de treinta centavos, tendremos que en torno a una estación rodeada de buenos caminos en que el transporte no cueste más de un centavo por bolsa y por kilómetro se podrá económicamente sembrar maíz hasta treinta kilómetros de distancia, en tanto que en otra rodeada de malos caminos es que el transporte cueste tres centavos por bolsa y por kilómetro sólo se podrá sembrar dentro de un radio de diez kilómetros.

Resultado : la primera estación tendrá triple carga que la segunda (1).

Como se ve por lo dicho antes, el perjuicio que sufre la economía nacional por el encarecimiento del transporte y por las zonas que resultan económicamente inexplotables, a lo que hay que agregar la riqueza que se destruye año a año, representada por el cereal humedecido, por los motores empantanados, etc., representa al año millones de pesos (2).

Ello justificaría sobradamente que las autoridades dedicasen ya alguna atención al problema de los caminos, complemento indispensable de todo buen régimen rural y agrario y de toda red ferroviaria.

Entendiéndolo así indiqué este punto a la Facultad de ciencias económicas como uno de los temas que podrían ser sometidos por esa casa de estudios a la consideración del Congreso universitario de Santa Fe del año pasado.

Su importancia es evidente, como la es la de otro auxiliar del ferrocarril y de las industrias rurales, término medio entre la carretera y el ferrocarril : me refiero al *decauville* y a todas las suertes de ferrocarriles llamados económicos, que en su forma más sencilla están bastante difundidos en la región de los obrajes y tanineras del norte y en la más elevada los tenemos en los llamados ferrocarriles económicos de fomento.

En principio soy poco partidario de ellos : los aceptaría sólo para la

(1) El Touring Club Argentino en un interesante folleto publicado en 1923 trae los siguientes datos comparativos de nuestro país con otros análogos :

País	Longitud total construída de		Kilometraje de caminos construído por cada uno de los ferrocarriles
	Ferrocarriles	Caminos	
Estados Unidos	257.000	2.370.000	9.0
Canadá	38.600	250.000	6.5
N. Gales del Sur	4.400	32.000	7.2
República Argentina	33.600	16.000	0.5

País	Capital total invertido en		Promedio del capital invertido en caminos en relación al invertido en ferrocarriles
	Ferrocarriles	Caminós	
Estados Unidos	21.250.000.000	7.500.000.000	35.3 %
Canadá	1.950.000.000	600.000.000	30.8
N. Gales del Sur	70.000.000	26.000.000	37.1
República Argentina	3.200.000 000	112.000.000	3.5

(2) C. Sence en un interesante estudio titutado *Los problemas fundamentales del camino*, después de calcular en 110.000.000 de pesos las pérdidas anuales que ocasionan los malos caminos, llega luego de calcular en 15.000.000.000 de pesos el valor de la riqueza agropecuaria argentina a sentar que la falta de valorización de la misma por falta de buenos caminos es de un diez por ciento o sea de 1.500.000.000 de pesos moneda nacional.

explotación de una mina en que las dificultades del terreno o lo transitorio de los trabajos no hicieran conveniente la construcción de un verdadero ferrocarril o para el aprovechamiento de un quebrachal en regiones como las de Campo Gallo en que extraída la madera los campos no son por hoy aptos para otra industria o para otras situaciones análogas, pero en las zonas de porvenir creo que el verdadero ferrocarril y la carretera son los medios ideales.

Pienso con Ramos Mejía (1) que es preferible, siempre que las líneas no sean destinadas a servir necesidades transitorias, gastar algo más, pero gastar para siempre y no invertir varios millones en materiales y obras de poca duración, que siempre lo barato sale caro.

IV

Hemos visto en el curso de estas breves notas que la importancia de los ferrocarriles, grande para todas las industrias, es mayor aún, por la distancia entre las zonas productoras y los centros compradores, para las industrias agropecuarias (2).

Hemos asimismo visto que tanto las industrias rurales — y la agrícola en especial — como las empresas ferroviarias atraviesan un momento de relativa paralización caracterizado netamente por el estancamiento de las áreas sembradas y de las construcciones de vías férreas.

Y hemos, finalmente, sentado lo que aquí sintetizaremos como conclusión de este trabajo :

1° Es menester que los poderes públicos dediquen la mayor atención a los problemas agrarios argentinos, que, dadas nuestras modalidades, son fundamentales para el país ;

2° Dentro de estos problemas deben merecer especial cuidado todos los referentes al transporte de la riqueza rural ;

3° Urge la construcción de una buena red de caminos como medio de ampliar la región económicamente productora y de estimular las construcciones ferroviarias.

Buenos Aires, abril 1° de 1927.

(1) Véase su libro : *La colonización oficial y la distribución de las tierras públicas*, capítulos finales.

(2) Amédée Lasseau en el artículo publicado en *Journal des économistes* arriba citado sintetiza la importancia general y agrícola de los ferrocarriles diciendo (pág. 29) : « Las vías férreas resuelven para la riqueza agrícola de un país el problema económico que consiste no solamente en retirar de la tierra el mayor producto posible sino también en hacer producir y consumir lo más posible por el mayor número posible de hombres. »