

LAS CONSECUENCIAS DE LA COMPETENCIA DE TRANSPORTES SOBRE LA HEGEMONIA ECONOMICA BRITANICA EN LA ARGENTINA (1919 - 1939) *

PEDRO R. SKUPCH * *

The Undersecretary: His Majesty's Government have watched with growing concern the progressive deterioration in the position of the (Anglo-Argentine Trams Co.) . . . Various causes, including unrestricted competition by "taxi-buses", have contributed to this state of affairs.

Mr. T. Williams: Is it not the case that . . . the Undersecretary believes in unrestricted competition? (debate en la Cámara de los Comunes, 8-2-32).

INTRODUCCION

Desde las tres últimas décadas del siglo XIX hasta 1914 el desarrollo económico argentino se caracterizó por su perfecta inserción dentro del esquema de división internacional del trabajo y por la asimilación de técnicas modernas y el aumento de la capitalización en el sector estrictamente ligado a la exportación. La hegemonía económica británica sobre la economía agroexportadora se basaba en el control casi absoluto del sistema de transporte ligado a la exportación (ferrocarriles, compañías navieras), el manejo de la mayor parte del comercio exterior y un sistema de relaciones comerciales institucionalizado que daba coherencia y afianzaba este predominio.

Las profundas modificaciones de la economía internacional posteriores a la Gran Guerra y el surgimiento de los Estados Unidos como

* Este artículo forma parte de un trabajo más amplio sobre el deterioro de las inversiones británicas en la Argentina, que fue iniciado en el London School of Economics bajo la supervisión del profesor F. FISHER durante el año académico 1969-70. El autor desea dejar constancia de su especial agradecimiento a los señores Arturo O'CONNELL y Jorge FODOR de la Universidad de Cambridge, por su interés y comentarios. Asimismo agradece a los miembros del Instituto de Investigaciones Económicas y a su director, Dr. Julio H. G. OLIVERA, por su apoyo y estímulo. La responsabilidad por los aciertos y desaciertos me corresponde.

** Profesor del Departamento de Economía e Investigador del Instituto de Investigaciones Económicas, Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de Bs. Aires.

nueva potencia económica mundial capaz de imponer su molde en las relaciones económicas internacionales, tendrían consecuencias a largo plazo para la economía agroexportadora argentina y para la hegemonía que el Reino Unido ejercía sobre ella.

La finalización del conflicto bélico no trae como consecuencia la reanudación del proceso de crecimiento de las exportaciones e inversiones británicas en el exterior. Estas se estancan, al mismo tiempo que las de los Estados Unidos crecen a un ritmo acelerado, afianzando su influencia sobre la economía internacional. El mercado de capitales, cuyo centro hasta entonces había sido Londres, se desplaza a Nueva York —de donde provendrán la mayoría de los préstamos argentinos de la época.

La supremacía del Reino Unido había tenido como consecuencia la estructuración de la economía argentina de acuerdo a las necesidades de la economía británica, en una estricta complementación de producciones. La aparición del competidor norteamericano y la mayor dependencia del Reino Unido con respecto a los productos argentinos altera el equilibrio anteriormente existente. El interés primordial de los EE.UU. en la Argentina era como mercado para sus productos, pero no como comprador de productos argentinos. Se da así, a partir de la finalización de la guerra, un creciente desequilibrio a nuestro favor en el comercio con el Reino Unido y en contra nuestro con los EE.UU.

Dentro de las importaciones de los EE.UU. durante la década del veinte tienen especial importancia las de automotores y petróleo. Estas importaciones tendrán especial significación para la evolución futura de las inversiones inglesas en la infraestructura de transportes ya que, al introducir la competencia del automotor, provocarán una rápida disminución de las ganancias en este tipo de inversiones, agravada por la crisis del sistema librecambista. El impacto producido será tan grande que ya a mediados de la década siguiente muchos ingleses soñarán con la liquidación de las poco rentables inversiones y otros trabajarán con ahinco para eliminar la “unfair competition” de los cientos de miles de automotores que habían inundado a la Argentina sin rutas ni caminos.

Las tan discutidas Leyes de Coordinación del Transporte, sancionadas en 1936 y 1937, son consecuencia de esta competencia y un

último intento de restablecer el control sobre un sistema que se había modificado aceleradamente.

La hegemonía económica británica en la Argentina

Al comenzar la primera guerra mundial la gran expansión de la economía agroexportadora había concluido. Si bien durante la guerra y hasta fines de la década siguiente la producción agropecuaria aumentaría considerablemente, el área sembrada y la extensión de los ferrocarriles variarían en muy poca medida. Así, la superficie cultivada alcanza a 24.317.199 ha. en 1914-1915 y crece apenas un 10 % hasta 1930.

El ferrocarril, espina dorsal de este sistema que en el quinquenio posterior a la Gran Guerra dedicaba el 25.1 % de su producto a las exportaciones,¹ completa 33.500 Kms de vías en 1914 —28.800 de vías particulares y 4.700 de vías del Estado— y aumenta su extensión en solamente 5.400 Kms —4.000 de los cuales corresponden a los ferrocarriles estatales— en los quince años siguientes. Al mismo tiempo que se produce esta estagnación se consolida la posición monopólica de las cuatro grandes empresas ferroviarias de capital británico y aumenta la influencia que ejercen sobre la conducción de la política de transportes. A título de comparación merece citarse que las entradas de los ferrocarriles particulares y del Estado ascienden a 586,6 millones de pesos m/n en promedio para el período 1920-29, mientras que el promedio de recaudaciones fiscales nacionales para el mismo período es de 624,9 de m\$.²

La preeminencia inglesa en el sistema de transportes parecía estar asegurada en 1913. Además de controlar la mayoría de los ferrocarriles, transportaban una parte sustancial de las cargas que llegaban y salían de los puertos argentinos y operaban la casi totalidad del transporte de pasajeros en la Ciudad de Buenos Aires. Con todo, esta posición privilegiada era muy vulnerable, ya que dependía de la ausencia de competencia a su rígido sistema de transportes y de la continuidad de una economía que las modificaciones de la economía internacional se encargarían de socavar.

¹ *El desarrollo económico de la Argentina*, Naciones Unidas, CEPAL.

² LOPEZ MAYER A., *Los Transportes en la Argentina* (Rosario, 1946), p. 44.

Antes de estallar la guerra las inversiones totales de los ingleses en la Argentina ascendían a unos £ 385.000.000 que representaban el 37,3 % del total de sus inversiones en América Latina (más que Brasil con el 23,3 % y México con el 16,2 %)³ y ocupaban el quinto lugar en orden de importancia —después de los EE.UU., Canadá, India y Sudáfrica— dentro de las 4.000.000.000 de libras invertidas en el exterior.⁴ Correspondían a aproximadamente 1.928 millones de pesos oro y se descomponían del siguiente modo:

Ferrocarriles	1.075 millones de pesos oro
Empréstitos	475 millones de pesos oro
Otros	378 millones de pesos oro

La casi totalidad de los transportes se realizaba por medio de los ferrocarriles que, al manejar ellos mismos los fondos disponibles para la construcción de caminos, habían frenado prácticamente la posibilidad de construir vías de comunicación que de algún modo compitieran con ellos. El 3 % de sus ingresos que por ley estaban obligados a aportar al fondo nacional de caminos se orientó hacia la construcción y reparación de caminos de acceso a las estaciones pero en todo momento tendieron a aumentar la dependencia respecto al ferrocarril.

Dentro de este sistema el predominio inglés —se ha dicho ya era inapelable. En 1917 el capital financiero privado de los ferrocarriles ascendía a 1.278.906.820 pesos oro y el total incluyendo los ferrocarriles del Estado llegaba a 1.434.802.303 pesos oro —un 10 % del patrimonio nacional.⁵ Las empresas británicas participaban con un 80 % del capital financiero total y el 89,6 % del capital privado. Sus capitales se repartían del siguiente modo:⁶

³ WINKLER A., *U.S. and British Investments in Argentina*. League of Nations (1932).

⁴ IMLAH ALBERT H., *Economic Elements in the Pax Britannica*, (Cambridge, Mass. 1958), p. 75.; HALL A. R., *The Export of Capital from Britain* (Londres, 1968), p. 1 y HOBSON C. K., *The Export of Capital* (Londres, 1963), Apéndice estadístico.

⁵ BUNGE, A. E., *Riqueza y Renta de la Argentina* (Buenos Aires, 1917), ps. 21 y 22.

⁶ BUNGE, A. E., *El capital Ferroviario* (Buenos Aires, 1918), p. 3.

	\$ oro
F.C. del Sud	265.777.336
F.C. Oeste	144.716.319
F.C. Central Argentino	286.097.200
F.C. Bs. As. y Pacífico	260.877.735
F.C. Nordeste Argentino	31.399.716
F.C. Entre Ríos	40.505.538
F.C. Central Buenos Aires	16.893.700
F.C. Central Córdoba	101.653.645
	1.147.921.189

Las compañías de navegación inglesas transportaban una parte sustancial de los productos argentinos de importación y exportación. Aproximadamente la mitad del transporte se realiza en bodegas inglesas antes de la guerra y este porcentaje se mantiene una vez finalizado el conflicto⁷.

La marina mercante británica, cuya preeminencia en el mundo seguirá siendo indiscutible aún después de la primera guerra mundial constituía un eslabón sumamente importante para la articulación de los intereses británicos en la Argentina. Tal es así, que su influencia fue decisiva en la determinación del resultado de las negociaciones previas al Tratado Roca-Runciman. Intimamente relacionadas con el comercio de las carnes inglés, estaban en condiciones mucho más ventajosas para ejercer presión sobre el gobierno

⁷ La preponderancia británica es característica de todo el siglo XIX desde los primeros años posteriores a la independencia de España. La participación es la siguiente:

	%		%
1822	41,3	1895	56,6
1852	26,3	1900	51,5
1871	39,3	1912	56,2
1885	56,6		

argentino o resistir sus avances —como en el caso de las cuotas de carne— que las empresas extranjeras radicadas en nuestro país ⁸. Las compañías eran las siguientes: Royal Mail, H. & W. Nelson Ltd., Donaldson & Holt Ltd., Blue Line, Chadwick Weir & Co., Houlder Bros. & Co., Shell-Mex Arg. Ltd.

La importancia de los ferrocarriles para los intereses británicos en aquella época no puede ser exagerada. Además de pagar a sus propietarios en Inglaterra £ 120 millones en concepto de dividendos en el período 1921-30, las 270 millones controladas desde la City de Londres aseguraban una parte importante de las exportaciones inglesas a nuestro país ⁹.

Si bien los balances de las empresas no son la fuente más segura para determinar el monto exacto de las remesas al exterior, proveen la base para una estimación aproximada. En el período 1920-29 los beneficios de los ferrocarriles particulares ascendieron a 1.628,5 de m\$ñ. —141 millones de libras—. Sin tener en cuenta los posibles —y de hecho demostrados— aguamientos de capital, el beneficio promedio para el período 1923-1929 para todas las empresas privadas fue del 6,7 %, siendo el máximo permitido a cada empresa según la ley 5.315 un 6,8 % durante tres años consecutivos. Para la década este beneficio fue en promedio del 6 % de capital declarado. Porcentaje que bajaría al 3,3 % en la década siguiente ¹⁰.

Para comprender la estrecha vinculación existente entre los ferrocarriles y ciertas industrias británicas de exportación hay que tener en cuenta, como bien dice Ferns, que en sus orígenes “la principal finalidad al organizar empresas ferroviarias parece que fue

⁸ Esto se ve con especial claridad en las gestiones del gobierno por obtener el control de las cuotas de exportación de carne. La negativa rotunda de las compañías navieras de siquiera considerar el punto, determinó la adopción igualmente rígida por parte de los frigoríficos, inicialmente dispuestos a negociar. De más está decir que el gobierno argentino cedió en sus demandas, como lo haría a lo largo de todas estas negociaciones. F. O. A7418/1040/2- 28/10/32.

Este hecho parece haber sido omitido en el documentado, aunque por esta razón parcial estudio sobre el comercio de las carnes de SMITH, P. *Politics and Beef in Argentina* (Nueva York, 1966).

⁹ Estadísticas de las compañías ferroviarias presentadas al Foreign Office. F.O. A719/719/2.

¹⁰ Estadísticas de la Dirección de Ferrocarriles, Ministerio de Obras Públicas.

la de vender artículos manufacturados y los servicios mismos” y “que las mismas inversiones se realizan de acuerdo al principio de usar una sardina para pescar una caballa”¹¹. Si bien este cuadro se modifica durante las décadas siguientes al disminuir la importancia del mercado y aumentar la de las inversiones en sí, aún después de la primera guerra mundial resultaba muy importante asegurar un mercado para las industrias de Birmingham y Sheffield. Entre 1920 y 1929 los ferrocarriles británicos gastaron 75.000.000 de libras en materiales, repuestos y fletes pagados al Reino Unido. Puede estimarse que las importaciones de productos británicos hechas por los ferrocarriles representaban alrededor del 25 % de las importaciones argentinas de ese país.

La casi totalidad de los insumos extranjeros de los ferrocarriles —carbón, rieles, locomotoras, vagones, repuestos— provenían del Reino Unido. De acuerdo a las mismas empresas éstas adquirirían sus productos de importación del Reino Unido en los siguientes porcentajes:

FC. del Sud	83 %
FC. Central	todo menos madera
FC. Pacífico	90 %
FC. Oeste	94 %
FC. Central Cba.	89,3 %

La intensidad de las compras dependía obviamente de la prosperidad de la economía y ésta de las fluctuaciones del comercio internacional. En épocas de depresión había un campo muy limitado para hacer economías en salarios y por lo tanto se ahorraba en materiales. En el período 1924-34 se asignó en promedio un 36,7 % a la construcción y un 63,3 % al mantenimiento. En 1933-34 —año de menores ingresos en la década— solamente un 5,5 % de los gastos fueron en construcción.¹²

El cuadro siguiente ilustra la relación existente entre la prosperidad del país y las compras en el exterior.

¹¹ FERNES, H. S., *Gran Bretaña y Argentina en el siglo XIX*. (Buenos Aires, 1966), ps. 338 y 339.

¹² Memorándum F.O. A5875/418/2 del 11/6/1935.

	Año Pico £	1930/1 £	1933/4 £	Total 1924/34 £
FC del Sur (1927)	4,852,104	2,333,504	929,451	23,321,192
FC Central (1928-9)	3,947,810	4,780,810	663,450	24,365,569
FC Pacífico (1924-5)	1,930,000	1,560,000	340,000	11,100,000
FC Oeste (1927-8)	630,346	339,223	178,769	3,661,122
FC Central (1929-30)	585,316	292,316	190,332	3,253,651
E. Ríos y Oeste (1929-30)	488,000	327,000	164,000	2,420,000
	<u>12,433,576</u>	<u>9,632,853</u>	<u>2,466,002</u>	<u>68,121,534</u>

El mercado argentino era importante para la endeble economía de exportación inglesa. Más que cualquier país industrial europeo Gran Bretaña vendía sus productos a países agrícolas, a tal punto que en 1913 éstos absorbieron el 70 % de sus exportaciones. El carbón de Cardiff y los productos textiles de Liverpool, además de las máquinarias de transporte constituían una proporción sumamente alta de las exportaciones británicas (8,3 % el primero y 34 % el segundo para el decenio de la postguerra). Si bien en promedio el mercado argentino no significaba más que un magro 3,6 % dentro del total de exportaciones inglesas durante el decenio 1920-29, su importancia fue en aumento en la medida en que éstos tenían que competir a nivel mundial con las telas italianas y japonesas y con el carbón del Ruhr¹³.

En el área latinoamericana la Argentina era el mercado más importante para Gran Bretaña, absorbiendo en 1913 y 1927 el 44 % y el 46 % respectivamente de sus exportaciones. Sin embargo, la tónica es de estancamiento en esta región; entre los años considerados aumentará solamente en un 6 %, mientras que las exportaciones norteamericanas lo harán en un 142 %.¹⁴

EXPORTACIONES BRITANICAS A AMERICA LATINA

	1913		1927		Aumento %
	u \$ s	Porcentaje	u \$ s	Porcentaje	
Argentina	152,883,000	43,9	171,327,000	46,4	12
Brasil	79,289,000	22,7	82,146,000	22,2	3,6
Chile	36,109,000	10,4	23,836,000	6,4	-23,8
Total Gral.	<u>348,099,000</u>		<u>369,372,000</u>		<u>6</u>

¹³ HOBBSAWM, E. J. *Industry and Empire* (Londres, 1968), ASHWORTH, W., *The International Economy Since 1850* (Londres, 1967); *Abstract of British Historical Statistics*, B. H. Mitchell y Ph. Deane. (Cambridge, 1962).

¹⁴ WINKLER, A., op. cit.

La penetración norteamericana

En 1913 los intereses económicos norteamericanos en la Argentina eran relativamente poco importantes. Sus inversiones ascendían a solamente 40.000.000 dls. —el 3,2 % de sus inversiones en América Latina, cuyo total era aproximadamente la cuarta parte de su rival inglés. Lo cierto es que el mercado argentino resultaba poco interesante para las inversiones estadounidenses. Los salarios altos y la escasez de mano de obra calificada hacían poco atractiva la inversión en la industria. El gran boom de la industria automovilística recién tendría repercusiones durante la década siguiente, cuando la sobreproducción crearía la necesidad de buscar nuevos mercados. Sus inversiones se orientaban preferentemente hacia México (64,4 %) y Cuba (17,7 %) ¹.

En cuanto a la importancia de la Argentina como mercado para sus productos, ésta absorbía un 21,4 % de sus exportaciones a América Latina. El rubro más importante era el de petróleo y derivados que con 12.335.600 pesos oro representaba casi el veinte por ciento del total.

Desde el comienzo de la guerra y a lo largo de las dos décadas siguientes se comienzan a establecer subsidiarias de compañías norteamericanas. El tipo de empresas que se radica difiere; hasta comienzos de la década del veinte lo hacen empresas dedicadas a actividades extractivas (en 1917 se establecen la International Cement Company y la Standard Oil) y más adelante, con el auge de las exportaciones de automotores y maquinarias, empresas dedicadas al montaje de piezas importadas de los EE. UU. (en 1922 se radican Ford Motors Co., en 1925 General Motors, en 1927 Otis Elevator). Hacia 1933 habían establecido facilidades de manufactura y procesamiento unas 31 empresas, entre ellas los tres grandes frigoríficos, las empresas mayores de automóviles y neumáticos; dos grandes compañías de servicios públicos y los más grandes productores de productos de petróleo, minerales, productos farmacéuticos y materiales de construcción. ²

Para 1929 las inversiones norteamericanas en América Latina se había cuadruplicado e igualaban a las inglesas. Había investi-

¹ WINKLER, A., op. cit.

² PHELPS, D. M., *Migration of Industry to South America*. (New York, 1936) p. 293.

dos en la Argentina u\$s 611.474.750 —un 11 % de los u\$s 5.587.494.100, después de México y Cuba con el 27,6 % y el 27,3 % respectivamente del total. La Argentina fue después de Venezuela el país que registró el mayor aumento de inversiones norteamericanas en ese lapso. Además de la instalación de empresas subsidiarias abundan durante toda esta época las compras de empresas por intereses norteamericanos. En la Argentina las adquisiciones más importantes fueron: a) la compra de las acciones de la compañía de tranvías Lacroze de Buenos Aires, del Ferrocarril de Buenos Aires y la Compañía de Luz y Fuerza de Buenos Aires por los banqueros Harris y Forbes de Nueva York; b) la adquisición de la Cía. de Electricidad de la Provincia de Buenos Aires; c) la Cía. de Electricidad en Córdoba y en Santa Fe y las acciones de la Cía. de Luz y Fuerza Atlas; d) la Unión Telefónica por la International Telegraph and Telephone Co.; e) la Fábrica de Celulosa y f) la Cía. Nacional de Tabaco ³.

Las ganancias de las compañías subsidiarias eran considerables, sobre todo comparadas con las que obtenían sus colegas británicos. Para los años 1927-30 un grupo de empresas norteamericanas radicadas en la industria demostraba una ganancia del 24,6 % anual en promedio.

Paralelo a este aumento de las inversiones se produce un gran incremento de las exportaciones norteamericanas a nuestro país. Entre 1913 y 1927 éstas aumentan en un 125,4 %. Para toda América Latina este aumento es del 141,6 %.

EXPORTACIONES NORTEAMERICANAS A AMERICA LATINA

	1913 u \$ s		1927 u \$ s	%	Aumento %
Argentina	72,458,000	21,4	163,350,000	20	125,4
Cuba	75,228,000	22,2	159,056,000	19,4	111,4
Brasil	50,910,000	15,0	111,186,000	13,6	118,4
México	48,449,000	14,3	109,152,000	13,3	125,3
Total Gral.	338,912,000	100	818,827,000	100	141,6

En 1927 el 22,4 % del valor de las importaciones argentinas de los EE. UU. correspondía a petróleo y sus productos y el 21,4 % a automóviles de pasajeros y de carga, repuestos y maquinarias (exclu-

³ F.O. A2578/52/2-1929.

yendo agrícolas). La alta proporción de automotores dentro del total da la tónica del gran cambio producido en la Argentina como mercado para los productos estadounidenses. Entre 1920 y 1930 la Argentina importó 493.694 automotores, incluyendo automóviles de pasajeros y de carga y chasis. La casi totalidad —el 95,8 %— provenía de los Estados Unidos.

Según las estadísticas del Departamento de Comercio de los Estados Unidos en 1929, año de mayores importaciones, la Argentina era el segundo mercado en importancia para las exportaciones de la industria de automotores, después de Canadá (cuyo comercio por otra parte no refleja las importaciones reales, que son menores).⁴

EXPORTACIONES NORTEAMERICANAS DE AUTOMOTORES

	dls
.....
.....
Canadá	111,261,457
Argentina	57,255,516
Australia	38,108,924
Brasil	32,647,931
Total Gral.	588,024,521

La importancia de este tipo de exportaciones para la economía norteamericana puede verse en el hecho de que para el mismo año del total de la producción de automotores de pasajeros se exportó un 7,4 %, mientras que la exportación de camiones alcanzó al 26,1 % del total de la producción. La necesidad de buscar mercados para colocar sus automotores explica la vigorosa campaña que emprendieron durante la década. Un observador agudo, aunque no imparcial —era el administrador de la Anglo-Argentina Tramways Company—, comentaba en 1929 acerca de la invasión de la industria automovilística norteamericana: “ésta forma parte de un plan preconcebido entre las principales empresas productoras Ford, General Motors, Chrysler, al igual que las firmas de industrias subsidiarias (neumáticos, nafta, aceite, repuestos y accesorios)”. Según el mismo, el objetivo de esta campaña era de lograr un gran ímpetu de la industria automovilística y debilitar las finanzas de las compañías inglesas de

⁴ Foreign Commerce and Navigation of the United States. U.S. Department of Commerce. (1929), ps. 171 y 172.

transporte público con vistas a facilitar su futura absorción por el capital norteamericano ⁵.

La invasión del mercado argentino con cientos de miles de automóviles ponía en crisis la base de sustentación de la hegemonía económica inglesa. En pocos años se registró un espectacular aumento de la existencia de automotores, de tal intensidad que en 1930 la cantidad de automotores per cápita superaba a la de Inglaterra ⁶.

El carbón seguía siendo el principal combustible utilizado por los ferrocarriles y por las usinas eléctricas, pero era crecientemente reemplazado por el petróleo en otros usos. Mientras en 1913 se importó carbón por 27,8 millones de pesos, oro y petróleo y derivados por 12,3 millones, en 1927 la proporción era de 32 millones de pesos oro de carbón y 43,5 millones de petróleo. La propiedad inglesa de los ferrocarriles aseguraba un mercado para el carbón de Cardiff, pero ¿no sería reemplazado por petróleo extraído por empresas norteamericanas en caso de perder el control sobre los mismos? ¿No se perdería con la creciente competencia una fuente importante de ingresos por dividendos que ayudaban a equilibrar la balanza deficitaria del Reino Unido? Y finalmente, ¿no se perdería el mercado para el material ferroviario inglés ante el avance norteamericano?

EXISTENCIA DE AUTOMOTORES EN LA ARGENTINA

	Automóviles	Camiones	Total
1920	48.007	—	48.007
1922	67.623	940	68.563
1924	112.812	10.820	123.632
1926	201.015	28.009	229.024
1928	273.206	60.663	333.869
1930	344.169	91.653	435.822
1932	286.710	85.167	371.877
1934	256.741	81.643	338.384
1936	283.851	87.007	370.858
1938	304.956	100.787	405.743
1940	310.875	116.875	427.750

Fuente: Asociación Argentina de Importadores de Automóviles y Anexos y Dirección Nacional de Vialidad.

⁵ Memorándum F.O. A2578/52/2-1929.

⁶ ASHWORTH, W., *An Economic History of England* (London, 1965).

Los efectos de la competencia del automotor

a) La construcción de caminos

La falta de caminos adecuados preocupaba a los productores agropecuarios ya antes de la primera guerra. Esto era especialmente notorio en el caso de los caminos de acceso a las estaciones, cuyo deficiente estado aumentaba considerablemente los costos de transporte. Para 1913, por ejemplo, se estimaba que se habían gastado en el país m\$ñ 455.000.000 para el transporte de productos, monto del cual correspondía un 45 % a gastos de transporte en el ferrocarril, 26,4 % a gastos de acarreo y 28,6 % al transporte marítimo. Llama la atención la gran incidencia de los gastos de acarreo que representaban un 3,2 % del valor de la materia transportada, en tanto que el costo del transporte ferroviario llegaba a un 4,3 % para un recorrido 10 a 20 veces mayor.¹

Otro estudio sobre el mismo problema concluye que la economía de transporte por cada tonelada y en cada kilómetro de buen camino era de 0.18 m\$ñ; como el promedio que recorrían las cargas antes de llegar a las estaciones ferroviarias era de 15 Km, se tendría que los malos caminos ocasionaban una pérdida de \$ 2.70 por cada tonelada de carga agropecuaria, o sea alrededor de 70.000.000 m\$ñ por año, a los que habría que agregar cuarenta millones de pesos papel por transporte de pasajeros.²

En 1927, al discutirse en la Cámara de Diputados de la Nación un proyecto de aumentos de tarifas fue preparado un informe por la Dirección General de Ferrocarriles en el cual se establece que, a causa del deficiente estado de nuestra red caminera, se pagaba en nuestro país para el transporte de la producción agropecuaria desde 30 a 40 ctvs. por tonelada y por kilómetro, precio que era casi cinco veces superior al que se pagaba entonces en los EE.UU.³

Después de sancionarse la ley N° 5.315/1907 —conocida como ley Mitre— la construcción de caminos había quedado prácticamente en manos de los ferrocarriles; la comisión administradora del Fondo de Caminos (integrada por los representantes de los ferrocarriles del

¹ BUNGE, A., *La Economía Argentina* (Buenos Aires, 1928), p. 157.

² Citado en GARBARINI ISLAS, *La Actual Situación Económica*, *Revista de Economía Argentina*, Tomo II, (1932), p. 81.

³ ORTIZ, R., *El Ferrocarril en la Economía Argentina* (Buenos Aires, 1946), p. 60.

Sud, Oeste, Central y Pacífico) “limitó su sensibilidad a la ejecución de pequeñas alcantarillas y a eliminar los profundos baches que eran la característica de la huella argentina y que obstaculizaban los accesos a algunas estaciones, pero careció de toda iniciativa tendiente a planear, no digamos una red nacional, sino ni siquiera un camino vecinal que fuera extraño al funcionamiento de los ferrocarriles”.⁴ El resultado de esta política fue la existencia en 1929 de solamente 2.000 Km de calzada pavimentada y mejorada y 20.000 Km de calzada abovedada y mejorada que pertenecían a la red nacional. Hasta 1928 la construcción de caminos fue prácticamente nula.

PAVIMENTO DE HORMIGON CONSTRUIDO EN LA ARGENTINA

(en m²)

Año de Construcción	Calles	Caminos	Total
1923	35.024		35.024
1924	18.000		18.000
1925	70.000		70.000
1926	200.000		200.000
1927	300.000		300.000
1928	440.000	20.000	460.000
1929	765.272	134.728	900.000
1930	721.428	324.072	1.045.000
1931	1.893.819	943.732	2.837.551

Fuente: Revista de Economía Argentina, Tomo XXVIII, p. 436. Datos del Ministerio de Obras Públicas.

La falta de caminos adecuados ante la invasión de automóviles norteamericanos hacía imperiosa una política de vialidad más dinámica. Había poderosos intereses en juego. La parcial caída de las importaciones de automóviles en 1928 es explicada por los observadores ingleses como debida “en gran parte al estado de congestión de las calles de Buenos Aires y la insuficiencia de las rutas rurales

⁴ ORTIZ, H., *Historia Económica de la Argentina* (Buenos Aires, 1955), p. 264.

que restringen la demanda que de otro modo se haría efectiva".⁵ Los intereses de los automotores toman a partir de este momento la delantera en el movimiento en pro de mejores rutas, mientras que las finanzas norteamericanas hacían ofrecimientos para el financiamiento de grandes obras públicas. A pesar de existir estas ofertas no se encaró un programa coherente de construcción de caminos hasta 1932, en que se sanciona la ley de vialidad. Con respecto a la posible influencia que pudieron haber tenido los intereses norteamericanos en la sanción de dicha ley acota Ortiz: "Acaso la influencia que se atribuyó a ciertos grupos vinculados a la producción de combustibles fuese decisiva en lo referente a la sanción de la ley de vialidad y la consecuente capacitación del país para admitir el tráfico caminero".⁶ La ley Nacional de Vialidad N° 11.658/32 tiene entre sus principales disposiciones la creación de un Fondo Nacional de Vialidad cuyos principales recursos eran: a) el impuesto a la nafta; b) los fondos provenientes de la Ley 5315 y c) la emisión de Bonos de Obras Públicas. La aprobación de esta ley impulsó rápidamente la construcción de caminos, acelerando así la parcial ruptura de la dependencia con respecto a los ferrocarriles y provocando una considerable disminución de los costos. En el quinquenio 1933/37 se produce el mayor aumento en la construcción de caminos. Incluyendo obras básicas, caminos de tipo intermedio y superior se amplía la red caminera en 31.167 Km.⁷

INVERSIONES EN OBRAS VIALES

Promedios quinquenales	m\$n
1922-26	7.682.580
1927-31	16.855.224
1932-36	39.182.773
1937-41	79.462.870

Fuente: Dirección Nacional de Vialidad, Citado en A. López Mayer, op. cit., p. 117

⁵ *Commercial, Economic and Financial Conditions in the Argentine Republic*, Report, Department of Overseas Trade (1928).

⁶ ORTIZ, R., *El Ferrocarril en la Economía Argentina*, ps. 60 y 61.

⁷ LOPEZ MAYER A., op. cit. p. 117.

b) La competencia urbana

Es conocida la historia de los heroicos colectivos porteños que comenzaron a competir con los viejos y destartalados tranvías de la Anglo-Argentine Tramways Co.⁸ Los coches de la AATCo., que operaba alrededor del 85 % de las líneas de tranvías de la Ciudad de Buenos Aires y empleaba a 10.000 personas, eran viejos y tenían en promedio un cuarto de siglo de edad. Eran lentos, incómodos y ruidosos. Había sido una salvación cuando algunos taximetristas emprendedores habían puesto en 1928 el signo "colectivo" en las ventanas de los coches, llenando sus automóviles a 10 ctvs. por cabeza con gente que no había podido subir a los repletos tranvías. Los colectiveros hicieron construir chasis especiales para sus coches, de manera que pudieran acomodar una docena de personas, que finalmente se convirtieron en microbuses multicolores que cubrían en 10 minutos lo que llevaba media hora a los tranvías. Aparecieron líneas por toda la ciudad y los colectivos seguían uno al otro en intervalos de tres minutos.⁹

Los efectos de esta competencia no tardaron en hacerse sentir. La empresa tuvo que suspender el pago de dividendos e inició gestiones con el gobierno argentino tendientes a la constitución de un consorcio que reuniera a los tranvías y colectivos bajo un solo techo. Aunque combatido por la oposición el proyecto fue aprobado por el Congreso en 1936. El despacho de la Cámara de Diputados en 1935 fue seguido de una huelga de taxímetros y colectivos, aparentemente fomentada por intereses norteamericanos, que paralizó la ciudad por 48 horas.¹⁰

La Ley de Coordinación de Transportes Urbanos creaba la Corporación de Transportes de la Ciudad de Buenos Aires, que absorbía virtualmente todas las empresas de transportes existentes en el ámbito de la capital ya que las que no querían integrarse podían

⁸ Su capital era de £ 19,944,872 y era controlada por SOFINA (Société Financière de Transport et d'Entreprises Industrielles), que era una de las compañías de inversión más grandes del mundo. En la Argentina controlaba la Société de Electricité de Rosario y la C.H.A.D.E. —una de las dos grandes compañías de electricidad de Buenos Aires— *Annual Report on Argentina*, F.O. 1929.

⁹ RENNIE, Y., *The Argentine Republic* (Nueva York, 1945), p. 233.

¹⁰ *Annual Report on Argentina*, 1935.

ser expropiadas si aquella así lo deseaba.¹¹ La efectividad de este tipo de organización, que relegaba los omnibuses a una posición de servicio auxiliar, se había probado ya en Santa Fe, lográndose una disminución de pasajeros transportados en los últimos de un 50 %.

INGRESOS EN LA ANGLO-ARGENTINE TRAMWAYS COMPANY

	m\$n
1929	45,384,927
1930	42,575,093
1931	37,746,738
1932	34,778,173
1933	30,668,945
1934	27.993.040
1935	28,154,400
1936	28,468,100
1937	28,582,800
1938	29,781,900

Fuente: Review of the River Plate.

c) La competencia a los ferrocarriles

La depresión de los precios agrícolas, además de la organización

¹¹ El senador Alfredo L. PALACIOS estudió la estructura del capital de la compañía. Según su informe, si ésta hubiera tenido los costos de los tranvías canadienses por kilómetro su capital se reduciría a la mitad. Pero nadie ignoraba que los tranvías canadienses eran modernos y eficientes mientras que los coches de la AATCo. tenían en promedio veinticinco años de edad —a pesar de lo cual se los computaba en los libros como coches modernos. Otro hecho notable era que en 1910 unas 320,000 acciones de £ 5 al 10 %, habían sido convertidas en 640,000 acciones de £ 5 al 5 %, duplicando el capital. Esta era una medida muy conveniente ya que la compañía demostraba solamente un 5 % de interés donde antes era del 10 %. Al revaluarse el capital para su inclusión en la Corporación ésto no se tuvo en cuenta. *Diario de Sesiones de la Cámara de Senadores*. Septiembre 29-30, 1936, p. 1295 y sgts. El capital de la corporación fue integrado del siguiente modo:

Gobierno Nacional	38.719.594
Municipalidad de Bs. As.	109.527.242
AATCo	210.167.301
Cía. de Tr. Lacroze	36.026.998
Ferr. Ter. C. Bs. As.	62.875.750
C.H.A.D.O.P. y F.	105.759.755
B.A. Town Docks	10.064.242
Cía. de Tramw. Sud.	7.740.556
Omnibus	58.681.418
Micro-buses	31.121.617

de los ferrocarriles en sistemas que ejercían un poder monopólico sobre sus respectivas regiones y encarecían los fletes, impulsó a los productores a buscar otras formas de transporte que abarataran los costos.

Hasta 1928 debido a que el país no disponía de caminos de tránsito permanente la utilización de la enorme cantidad de material rodante quedaba casi en su totalidad limitada a las grandes ciudades y al tráfico local en la campaña, no existiendo casi comunicaciones a larga distancia. No obstante, ya comenzaba a competir con el ferrocarril sobre los caminos de tierra —sobre todo en las zonas cercanas a las ciudades y los puertos.

La competencia se agudiza entre 1928 y 1935 al extenderse la red caminera. El camión efectuó un “descreme” en el tráfico ferroviario, transportando productos de alta clasificación en los ferrocarriles a precios inferiores a los de estos últimos y a distancias relativamente cortas. Esto obligó a los ferrocarriles a rebajar las tarifas en forma considerable pero limitando su aplicación a distancias no mayores de 300 Kms dentro de los cuales se hacía sentir con mayor intensidad la competencia de los camiones. Este “descreme” operado por el camión hizo disminuir el flete medio ferroviario por tonelada-kilómetro, que de 3,26 ctvs. en 1929 bajó a 2,62 en 1940 al absorber el camión el tráfico de flete más caro.¹²

El estudio más completo disponible sobre las condiciones económicas de la competencia entre ambos medios de transporte concluye que el camión ofrecía, en caminos asfaltados, ventajas sobre el ferrocarril para los productos que en el último tenían tarifas elevadas hasta distancias de 600 y más kilómetros; en distancias cortas hasta 50 kilómetros el camión presentaba tan poco recargo con respecto al ferrocarril aún para materiales de tarifa ferroviaria reducida, que dadas las ventajas que presentaba el camión para poder retirar y entregar las cargas en el lugar deseado se puede decir que la superioridad del camión para distancias de 10, 20, 30 y 50 Kms era casi absoluta para cualquier clase de carga.¹³

¹² ALURRALDE, N., *Desarrollo del Transporte Comercial con Automotores en la República Argentina* (Buenos Aires, 1936). Dirección Nacional de Vialidad, Publicaciones Técnicas, Vol. Nº 23, p. 30.

¹³ *Anuario Geográfico Argentino*, p. 450, citado en A. LOPEZ MAYER, op. cit., p. 227. Además “*Las Tarifas Ferroviarias ante el Transporte Caminero*” E. Ramos Mexía, *Revista de Economía Argentina* T. XXX (1933).

Una de las provincias en las que se dio con mayor intensidad esta competencia fue la de Santa Fe. Contaba con 61.577 automotores —el mayor número en el interior— además de la mayor cantidad de obras viales después de Buenos Aires y Córdoba.

Las estadísticas disponibles ilustran elocuentemente la importancia del camión en la zona del puerto de Santa Fe. En 1933 para distancias de 1 a 50 Km la casi totalidad del maíz y del lino fue transportada en camiones —el 95,6 % y el 94,5 % respectivamente—, porcentaje que disminuye a 41,8 % y 57 % para distancias de 50 a 100 Km. El 64,5 % del trigo que venía de distancias de 1 a 50 Km era transportado en camiones y el 18,9 % de 50 a 100 Km. Para distancias de hasta 250 Km la proporción del transporte de cereales por camión fue del 12 % de lo transportado por el ferrocarril.

La evolución de la sustitución del ferrocarril por el camión puede verse en las siguientes estadísticas que muestran la entrada de mercaderías al puerto de Santa Fe por ambos medios.

	Ferrocarril		Camión	
	tns.	%	tns.	%
1934	987.464	92	82.923	8
1935	962.877	88	134.977	12
1936	918.277	82	204.600	18
1937	662.505	76	211.805	24
1938	526.046	71	217.019	29
1939	1.062.581	80	265.100	20

Fuente: Anuario del Movimiento de Puertos de la República Argentina, 1942. Citado en A. López Mayer, op. cit., op. p. 216.

Los efectos de la competencia del automotor recién se hicieron sentir a partir de 1930. Si bien el volumen de cargas transportado por los ferrocarriles no volvió a alcanzar los niveles del quinquenio 1925-29, el mayor cambio se produjo en la composición de las cargas y la distancia en que se las transportaba. Al absorber el tráfico de distancias relativamente cortas que en virtud de las tarifas parabólicas redituaban las mayores ganancias, el ferrocarril perdía una importante fuente de ingresos¹⁴. De 1929 a 1935 las cargas transportadas por los ferrocarriles privados bajan en un 23 % mientras que sus ingresos lo hacen en un 40 %.

¹⁴ CHANOURDE, E.: *Ferrocarriles y caminos* (Buenos Aires), 1934, p. 67.

	Ingresos miles de m\$n.	Gastos	Carga trans. tns.	Intereses %
1920/21-24/25	484,585	342.537	39.387.371	5,45
1925/26-29/30	573.129	389.059	49.602.204	6,5
1930/31-34/35	449.079	344.024	41.523.240	3,3
1935/36-39/40	427.014	338.727	44.625.984	2,9

Fuente: Ministerio de Obras Públicas. A. López Mayer, op. cit., p. 69

La incapacidad de reducir drásticamente los gastos fijos debido a la necesidad de mantener en funcionamiento todo el sistema ferroviario y la imposibilidad de despedir a obreros por razones gremiales, explica la poca disminución registrada en los gastos, que en promedio para el quinquenio posterior a la crisis disminuyeron en solamente un 11,6 % con respecto al quinquenio anterior frente a una disminución del 21,6 % en los ingresos. El interés pagado a los accionistas disminuyó por este motivo y por las pérdidas cambiarias; consecuentemente se anotó una fuerte disminución en la cotización de las acciones.

COTIZACION DE LAS ACCIONES ORDINARIAS DE LAS EMPRESAS DE FERROCARRILES PRIVADAS

Promedio anual

	m\$n.
1929	96.62
1930	73.60
1931	41.20
1932	23.47
1933	20.16
1934	15.55
1935	11.75
1936	11.62
1937	17.05

Fuente: The Review of the River Plate.

d) La Comisión Nacional de Coordinación de Transportes

La creciente preocupación de los directores de los ferrocarriles bien pronto se tradujo en activa militancia para lograr que se

restringiera la competencia. Ya antes de iniciadas las negociaciones para el Tratado Roca-Runciman éstos habían comenzado a ejercer su influencia para lograr el apoyo del gobierno nacional. Las medidas propuestas estaban inspiradas en las experiencias de otros países, particularmente Inglaterra, en los cuales, a raíz de la guerra, había sido necesaria una coordinación a nivel nacional de todos los medios de transporte, y que posteriormente habían legislado de una u otra forma para disminuir el impacto producido por el automotor.

En Agosto de 1932 el Poder Ejecutivo presentó a la Cámara de Diputados un proyecto reglamentando el servicio público de los transportes a tracción mecánica en caminos de jurisdicción nacional. Después de pasar a comisión varias veces el proyecto se debatió en la Cámara de Diputados en 1935. A pesar de las fuertes y fundadas críticas de la oposición en el sentido de que la ley terminaba dándole a los ferrocarriles el control del transporte caminero y de este modo haría desaparecer toda posibilidad de progreso técnico y económico para los automotores, que circularían solamente cuando esto conviniera a las empresas ferroviarias, la ley Nº 12.346 fue sancionada y promulgada en 1937.

El artículo 2º de la ley establece que para la explotación de los servicios de transporte automotor por caminos deberá obtenerse previamente el permiso de la Comisión Nacional de Coordinación de Transportes. La misma tenía facultades para fijar y coordinar las tarifas de todos los medios de transporte, con excepción de las ferroviarias. Además se establecía en el artículo 8º la obligación del depósito de garantía para las empresas de transporte caminero de un 10 % del capital de las empresas.

Estaba formada por siete miembros: un Presidente elegido por el Poder Ejecutivo; el Presidente de la Dirección Nacional de Vialidad, el Administrador General de los Ferrocarriles del Estado; el Prefecto General de Puertos, el Director General de Ferrocarriles de la Nación, un representante de las empresas ferroviarias y un representante de las de transporte automotor.

e) Una nueva estrategia

Al iniciarse las negociaciones del Tratado de Roca-Runciman las compañías ferroviarias inglesas habían hecho entrega de un extenso memorándum al Board of Trade en el que se reflejaban todas sus demandas al gobierno argentino en materia ferroviaria. El punto 7.

del mismo sostiene que la legislación sobre transporte en rutas debería ser apresurada. Si bien no se lo incluyó formalmente en las negociaciones fue presentado oficiosamente al presidente de la delegación argentina para que, una vez de regreso a su país, usara sus influencias personales para resolver estos problemas en cumplimiento de la cláusula del tratado que otorgaba tratamiento preferencial a los capitales ingleses en la Argentina.¹⁵

Una de las razones por las cuales se atrasó repetidas veces el trámite de la ley fue la posibilidad de usarla como “bargaining power” en las negociaciones para la renovación del Tratado. Efectivamente, la ley fue sancionada un mes después de haberse renovado el mismo.

La lentitud en el trámite de la ley y el creciente deterioro de la situación de los ferrocarriles tuvo por efecto una modificación en la estrategia propugnada por sus dueños. En 1936 comienzan a delimitarse tres planes de acción. En primer lugar dos poderosas corporaciones, la Association of Trust Companies y la Association of Insurance Companies —que controlaban intereses ferroviarios considerables—, habían hecho propuestas al gobierno argentino a través de los agentes de Baring en el sentido de que se considerase algún esquema de nacionalización de los ferrocarriles. Las empresas ferroviarias no estaban a favor de esta propuesta. Un segundo plan había sido propuesto a los ferrocarriles por otro grupo que sugirió que sobornando a un número suficiente de políticos influyentes se podría pasar una ley por el Congreso autorizando la compra de los ferrocarriles por medio de una emisión de valores. Esta propuesta tampoco era favorecida por las compañías ferroviarias.

La idea de los ferrocarriles era que debían acercarse al gobierno argentino con la sugerencia de que la ley Mitre, que vencía en 1947, fuera extendida sujeta a ciertas modificaciones. Por ejemplo, el beneficio permitido del 6,8 % podría disminuirse y cualquier ganancia por encima del nuevo nivel se dividiría entre el gobierno y las compañías. Las sumas resultantes para el gobierno podrían ser utilizadas por el mismo para adquirir gradualmente un interés en los ferrocarriles por medio de la compra de acciones en el mercado abierto. De este modo se harían coincidir los intereses del gobierno y de los ferrocarriles. Como no había evidencia alguna de deseo por parte del gobierno de comprar los ferrocarriles era necesario lanzar una

¹⁵ Burgin a Roca. A3383/48/2. 1/5/1933. F.O.

propaganda hábil para preparar la opinión pública. Según los defensores del plan, bajo éste se podrían obtener importantes concesiones al mismo tiempo que llevaría entre 20 y 40 años hasta que el gobierno argentino adquiriera un interés importante.¹⁶

LAS CONSECUENCIAS DE LA COMPETENCIA DE TRANSPORTES SOBRE LA HEGEMONIA ECONOMICA BRITANICA EN LA ARGENTINA (1919-1939)

Resumen

En este trabajo se analizan las consecuencias de la introducción del automotor sobre las inversiones inglesas en la estructura de transporte.

El gran auge de la economía argentina de la década del veinte coincide con la importación masiva de automotores. La competencia que estos desarrollarán contra el ferrocarril y el tranvía recién se hará sentir después de la crisis mundial de 1929, cuando la baja de los precios agrícolas obligará a los productores a buscar formas de transporte menos costosas que el ferrocarril, y la depresión económica impulsará la aparición del transporte automotor en la Ciudad de Buenos Aires.

Las leyes de Coordinación del Transporte, sugeridas y promovidas por los intereses británicos, tenían por objetivo limitar esta competencia, en un esfuerzo por mantener la preeminencia en un sistema económico mundial y el surgimiento de los Estados Unidos como nueva potencia económica.

THE CONSEQUENCES OF TRANSPORT COMPETITION ON BRITISH ECONOMIC HEGEMONY IN ARGENTINA (1919 - 1939)

Summary

This paper analyses the consequences on british investments in the argentine transport system of the introduction of motorcar transport.

The great boom of the argentine economy in the twenties coincides with the massive import of motor-cars and lorries. The competition which they developed against the railways and the tramways began to make itself felt only after the world crisis of 1929, when the drop in agricultural prices obliged the producers to look for cheaper ways of transport than the railwys, and the economic depression gave a new impulse to the public transport in the City of Buenos Aires.

The laws of Transport Coordination, suggested and promoted by british interests, were designed to limit this competition, in an effort to maintain the stronghold on an economic system that was rapidly changing under the impact of the world economic crisis, and the rise of the United States as a new economic power.

¹⁶ Memorándum F.O. A6015/65/2-20/7/1936.