

LOS FERROCARRILES BRITANICOS EN LA ARGENTINA

(1928-1943)

Tomo I

por

Raúl García Heras

Tesis Doctoral

Presentada a la Facultad de Humanidades

de la

Universidad Nacional de La Plata

Julio 1983

Tesis dirigida por el Dr. Samuel E. Amaral

PREFACIO

El papel de los ferrocarriles de propiedad británica como pilar de la presencia económica inglesa en el país ha dado lugar a gran cantidad de publicaciones. En tal sentido, esta investigación pretende ofrecer una reinterpretación de muchas suposiciones históricas generalizadas. Para ello hemos estudiado exhaustivamente su evolución desde fines de la década del 20 a la revolución de 1943, centrando nuestro análisis en sus relaciones con los gobiernos argentino y británico y con el ánimo de determinar su real importancia en los lazos bilaterales entre ambos países.

He quedado en deuda con diversas personas e instituciones que ayudaron de distintas maneras a concretar esta investigación, desarrollada en Inglaterra y la Argentina en el lapso 1978-1981.

Mientras formé parte del plantel de investigadores de la Fundación para el Estudio de los Problemas Argentinos, pude ampliar mi formación universitaria trabajando con graduados de otras ciencias sociales afines y con inquietudes similares; agradezco al Comité Ejecutivo el haberme brindado esta inusual oportunidad. Asimismo, aún cuando había dejado de pertenecer a dicho organismo, continué recibiendo su sólido respaldo institucional, en tanto que la señorita Marta Bianchi continuó dactilografiando el manuscrito original con todo esmero y en forma incansable.

También he recibido críticas, sugerencias y comentarios de gran utilidad. Deseo resaltar especialmente las de los doctores Cristián Buchrucker e Hiroshi Matsushita (Nanzán University-Japón), las de la Profesora Hebe Clementi y las del Profesor Joseph Tulchin (Chapel Hill-Carolina del Norte), quien me alentó a proseguir con las investigaciones que culminaron en este trabajo. El Dr. Ezequiel Gallo (Instituto Di Tella-Buenos Aires) me facilitó contactos académicos personales en Londres y Oxford,

en tanto que mis conversaciones con el Dr. Carlos Escudé (CONICET-Argentina) aclararon ciertos matices del trabajo.

La colaboración recibida durante mi estadía en Londres también fue valiosa. El Dr. D.C.M. Platt (St. Antony's College-Oxford) amablemente comentó una de mis publicaciones preliminares y me puso en contacto con varios de sus discípulos, quienes han venido realizando investigaciones afines. Alan Biggins (Bibliotecario del Instituto de Estudios Latinoamericanos de la Universidad de Londres) ayudó en la búsqueda bibliográfica pertinente y __ estando ya de regreso en la Argentina __ envió con toda rapidez copias de material bibliográfico adicional indispensable, así como información sobre funcionarios británicos que fueron protagonistas de nuestro estudio.

También deseo expresar mi especial reconocimiento a dos personas por haber contribuido para que el viaje a Londres fuera placentero y fructífero. El Profesor John Lynch (Director del Instituto de Estudios Latinoamericanos) brindó su estímulo y experta guía, interesándose además en forma paternal por los adelantos de la investigación y la manera en que me había adaptado a las costumbres del país. Con posterioridad, me he beneficiado con sus consejos y la cordialidad que habitualmente dispensa a sus alumnos, ex alumnos y colegas. El Dr. Colin M. Lewis (London School of Economics e Instituto de Estudios Latinoamericanos) colaboró con la organización del viaje, ofició de anfitrión en Londres y distrajo tiempo de sus ocupaciones para guiarme en la búsqueda de materiales en el Public Record Office, el Museo Británico, y las bibliotecas del University College y la London School of Economics. Asimismo, a todas estas atenciones se agregaron oportunas recomendaciones de gran utilidad para encaminar la investigación y la redacción final del trabajo.

En la larga recorrida por diversas bibliotecas y archivos fui asistido con eficiencia y buena disposición. Al respecto, deseo hacer público mi agradecimiento al personal del Public Record Office, la British Library of Political and Economic Science (London School of Economics), del University College, de la ex Biblioteca Tornquist (especialmente al Sr. Costa), del Museo Ferroviario, de la sección prensa de "La Fraternidad" (sobre todo al Sr. Washington Castro), al Profesor Pereyra Lahitte y al

Dr. Carlos Dellepiane (del Ministerio de Relaciones Exteriores de la Argentina), cuya excelente disposición facilitó sin inconvenientes la consulta del archivo de la embajada argentina en Londres. Por otra parte, merced a los buenos oficios del Sr. Víctor Farigo (Montevideo-Uruguay) pude recibir valioso material adicional de Inglaterra a medida que avanzaba la redacción final de este estudio.

Como es natural, varias personas han compartido las expectativas puestas en el resultado final de esta investigación. El Dr. Joaquín Pérez, primer director de tesis y prematuramente desaparecido, alentó la presentación de esta propuesta y los febriles preparativos iniciales del viaje a Inglaterra. Con posterioridad, el Dr. Samuel Amaral tuvo a su cargo esta responsabilidad; leyó cuidadosa y pacientemente el extenso manuscrito, sugiriendo acertadas correcciones que lo mejoraron en forma sensible. Al mismo tiempo, estableció una cordial relación de trabajo y brindó oportuno asesoramiento anexo al requerido por el compromiso contraído. Igualmente, las sugerencias y certeras críticas del Dr. José Panettieri, así como el intercambio cotidiano de ideas mientras ambos trabajamos juntos fueron un aporte decisivo para mi formación profesional. En otro orden de cosas, debo resaltar con énfasis similar su calidad humana y generosidad para ayudar a quienes se inician en este oficio.

En último término, no puedo dejar de mencionar a mi mujer, María Fernanda. Además de acompañarme en las andanzas que demandó el trabajo, esperó pacientemente a que lo terminara y colaboró en su armado y revisión final.

Indice General

Página

Prefacio

Indice General

Lista de Cuadros

Introducción

1

Primera Parte

Años de Estabilidad y Optimismo

(1928-1930)

12

Capítulo I: De la Crisis Ferroviaria de la Primera Guerra Mundial a la Expansión de los Años 20

13

Capítulo II: La Amenaza Norteamericana

41

Capítulo III: Los Conflictos Laborales Ferroviarios Durante la Segunda Presidencia de Yrigoyen

58

Segunda Parte

La Gran Depresión

(1930-1934)

69

Capítulo I: El Desarrollo de la Competencia Automotriz: De los Años 20 Hasta la Gran Depresión

70

Capítulo II: El Desarrollo Vial Argentino a Comienzos de los Años 30

106

Capítulo III: Los Ferrocarriles Británicos y el Convenio Roca-Runciman: Apariencia y Realidad

134

Capítulo IV: Los Ferrocarriles Británicos y el Control de Cambios en la Argentina

173

Capítulo V: Los Conflictos Laborales Desde la Presidencia de Uriburu al Laudo Arbitral de 1934

204

Tercera Parte

Expectativas Insatisfechas (1934-1939)	248
Capítulo I: La Ley de Coordinación Nacional de Transportes	249
Capítulo II: Las Dificultades Cambiarias Durante la Segunda Etapa del Control de Cambios (Primera Parte)	302
Capítulo III: Los Ferrocarriles Británicos y el Convenio Malbrán-Eden: Una Nueva Decepción	345
Capítulo IV: Las Dificultades Cambiarias Durante la Segunda Etapa del Control de Cambios (Segunda Parte)	364
Capítulo V: La Revitalización del Comercio Automotriz en la Argentina	397
Capítulo VI: El Afianzamiento del Programa Caminero y la Competencia Automotriz	427
Capítulo VII: Las Disputas Laborales Desde el Laudo Arbitral de 1934 al Estallido de la Segunda Guerra Mundial	451
Capítulo VIII: La Misión Eddy a Buenos Aires	480

Cuarta Parte

La Guerra y Los Frustrados Proyectos de Nacionalización (1939-1943)	516
Capítulo I: Los Trastornos del Comercio Exterior Argentino, la Escasez de Combustibles y las Dificultades Tarifarias	517
Capítulo II: Los Inconvenientes Cambiarios y Laborales	547
Capítulo III: Los Fracasados Proyectos de Nacionalización	568

Epílogo

598

Bibliografía

606

Lista de CuadrosPáginaPrimera ParteCapítulo I

I.	Costo de Vida y Salario Real en la Ciudad de Buenos Aires, 1915-1920	14
II.	Impacto de la Primera Guerra Mundial Sobre el Suministro de Combustibles en la Argentina, 1913-1918	15
III.	Coeficientes de Explotación de Ciertas Empresas Ferroviarias Británicas, 1914-1919	16
IV.	Exportaciones Argentinas, 1917-1925	17
V.	Coeficientes de Explotación y Dividendos de los Ferrocarriles Oeste y Central Argentino, 1917-1925	19
VI.	Coeficientes de Explotación Ferroviaria, 1924-1928 (Sud, Oeste y Buenos Aires al Pacífico)	22
VII.	Precios Medios del Trigo, Lino y Maíz, 1924-1930 (En \$% por cada 100 kgs en el lugar de embarque)	28
VIII.	Coeficientes de Explotación y Dividendos de los Ferrocarriles Central Argentino y Sud, 1924-1928	33
IX.	Extensión de la Red de Ciertas Empresas Ferroviarias Británicas, 1926-1930	35
X.	Cotización Máxima Anual de las Acciones de las Compañías Ferroviarias, 1928-1930 (En peniques)	35
XI.	Exportaciones Argentinas, 1926-1929	37
XII.	Area Cultivada en la Argentina, 1925-1929 (Trigo, Maíz y Total)	38

Capítulo II

I.	Desarrollo del Comercio e Inversiones de Estados Unidos en América Latina, 1913-1929	42
II.	Desarrollo del Comercio e Inversiones Británicas en América Latina, 1913-1929	44
III.	Inversiones Británicas en América Latina y la Argentina, 1925-1929	45
IV.	Importaciones Argentinas de Carbón, 1928-1930 (En miles de ton.)	47

<u>Lista de Cuadros</u>	<u>Página</u>
V. Rentabilidad de las Inversiones Ferrovias en la Argentina, 1925-1930	55

Capítulo III

I. Escrutinio Final de las Elecciones de Diputados en la Capital Federal, 1928-1930	62
---	----

Segunda Parte

Capítulo I

I. Producción Mundial de Automóviles y Camiones, 1926-1929	71
II. Cotización de la Libra Esterlina y el Dólar en Buenos Aires, 1924-1929 (Promedio Anual en \$%)	72
III. Importación de Automotores en Argentina, 1922-1929 (Número de unidades)	78
IV. Aumento Relativo de la Existencia de Automotores en la Argentina, 1928-1930	79
V. Participación Relativa de Estados Unidos en las Importaciones Argentinas de Automotores, 1926-1930	80
VI. Automotores en Circulación en la Argentina, 1920-1930 (Número de unidades)	87
VII. Participación de Inglaterra y Estados Unidos en las Importaciones Argentinas, 1916-1930 (Porcentaje sobre el total)	92
VIII. Exportaciones Argentinas, 1929-1934	93
IX. Precios Medios del Trigo; Lino y Maíz en la Argentina, 1929-1934 (en \$ % por cada 100 kgs en el lugar de embarque)	94
X. Cotización de la Libra Esterlina y el Dólar en Buenos Aires, 1928-1932 (Promedio Anual en \$%)	95
XI. Importaciones de Automotores en la Argentina, 1930-1934 (Número de unidades)	97
XII. Índice de los Valores de Tarifa de las Importaciones Argentinas, 1928-1934	98
XIII. Automotores en Circulación en la Argentina, 1930-1934 (Número de unidades)	102
XIV. Importaciones de Camiones en la Argentina, 1929-1935 (Número de unidades)	105

Lista de CuadrosPáginaCapítulo II

- I. Sumas Invertidas por el Gobierno Nacional en Obras Viales, 1926-1931 (En \$%) 106

Capítulo III

- I. Destino de las Exportaciones Argentinas, 1928-1932 144
- II. Cargas Transportadas por los Principales Ferrocarriles Británicos, 1928-1933 (En millones de ton) 145
- III. Utilidades de las Acciones Ordinarias de Ciertos Ferrocarriles Británicos, 1926-1930 149
- IV. Cotización Máxima Anual de las Acciones Ordinarias de las Principales Compañías Ferroviarias, 1929-1932 (En peniques) 154
- V. Comercio Argentino con Inglaterra, 1922-1935 (Porcentajes promedio anuales) 169

Capítulo IV

- I. Cotizaciones Promedio Anuales de la Libra Esterlina y el Dólar en la Ciudad de Buenos Aires, 1925-1929 (Promedio anual en \$%) 174
- II. Nivel de Precios de algunos Productos Agropecuarios Argentinos, 1929-1931 (Promedio anual) 175
- III. Cotizaciones Promedio Anuales de la Libra Esterlina y el Dólar en la Ciudad de Buenos Aires, 1928-1932 (Promedio anual en \$%) 176
- IV. Porcentaje del Cambio Vendido en el Mercado Oficial a Cada Rubro, 1931-1933 182
- V. Pérdidas por Diferencias de Cambio de las Principales Compañías Ferroviarias, 1928-1933 184
- VI. Empréstitos de Desbloqueo Concertados por el Gobierno Argentino en 1933 195
- VII. Fondos Bloqueados y Monto del Empréstito Suscripto por Algunas de las Principales Compañías Británicas (En \$%) 197

Lista de CuadrosPáginaCapítulo V

- | | | |
|----|--|-----|
| I. | Cotización Máxima Anual de las Acciones de Ciertas Compañías Ferroviarias, 1930-1933 (En peniques) | 229 |
|----|--|-----|

Tercera ParteCapítulo II

- | | | |
|-------|---|-----|
| I. | Carga Total Transportada por los Principales Ferrocarriles Británicos, 1927-1935 (En millones de ton.) | 310 |
| II. | Cambio Acordado a Gran Bretaña, 1934-1935 (En miles de \$% al tipo comprador) | 316 |
| III. | Volumen de Operaciones Realizadas por los Principales Rubros a Través de los Mercados Oficial y Libre de Cambios, 1934-1937 | 317 |
| IV. | Cotización Promedio Anual de la Libra Esterlina en Buenos Aires, 1934-1936 (Tipo vendedor en \$%) | 319 |
| V. | Pérdidas por Diferencias de Cambio de las Principales Compañías Ferroviarias, 1932-1937 | 319 |
| VI. | Anual de las Acciones de las Principales Compañías Ferroviarias, 1933-1935 (En peniques) | 322 |
| VII. | Precios Medios del Trigo, Lino y Maíz, 1932-1935 (En \$% por cada 100 kgs en el lugar de embarque) | 332 |
| VIII. | Exportaciones Argentinas, 1933-1935 | 333 |

Capítulo IV

- | | | |
|------|--|-----|
| I. | Volumen de Operaciones Realizadas por los Principales Rubros a Través de los Mercados Oficial y Libre de Cambios, 1936-1939 | 367 |
| II. | Exportaciones Argentinas, 1933-1937 | 368 |
| III. | Cotización Promedio Mensual de la Libra Esterlina en los Mercados Oficial y Libre de Cambios, 1934-1936 (Tipo vendedor en \$%) | 369 |
| IV. | Exportaciones Argentinas, 1936-1939 | 378 |
| V. | Carga Total Transportada por los Principales Ferrocarriles Británicos, 1935-1938 (En millones de ton.) | 379 |

<u>Lista de Cuadros</u>	<u>Página</u>
VI. Cotización Promedio Mensual de la Libra Esterlina en los Mercados Oficial y Libre de Cambios, 1937-1939 (Tipo vendedor en \$%)	381
VII. Pérdidas por Diferencias de Cambio de las Principales Compañías Ferroviarias, 1936-1939	382
 <u>Capítulo V</u>	
I. Importaciones de Automotores en la Argentina, 1933-1939 (Número de unidades)	402
II. Participación Relativa de Estados Unidos en las Importaciones Argentinas de Automotores, 1934-1939	402
III. Índice de los Valores de Tarifa de las Importaciones Argentinas, 1934-1939	403
IV. Participación Relativa de las Importaciones Británicas y Norteamericanas en las Asignaciones de Cambio Oficial, 1933-1937	405
V. Cotización Promedio Mensual del Dólar en los Mercados Oficial y Libre de Cambios, 1934-1935 (Tipo vendedor en \$%)	407
VI. Diferencias Relativas entre los Tipos Vendedores del Dólar en los Mercados Oficial y Libre de Cambios y Recargo Diario a la Importación de Bienes sin Permiso Previo (Abril 1935)	409
VII. Diferencias Relativas entre los Tipos Vendedores del Dólar en los Mercados Oficial y Libre de Cambios y Recargo Diario a la Importación de Bienes sin Permiso Previo (Enero-Febrero 1938)	414
VIII. Cotización Promedio Mensual del Dólar en los Mercados Oficial y Libre de Cambios Durante los Primeros Diez Meses de 1938 (Tipo vendedor en \$%)	415
 <u>Capítulo VI</u>	
I. Sumas Invertidas por el Gobierno Nacional en Obras Viales y Porcentaje Anual dentro del Gasto Público, 1927-1941	432
II. Extensión de la Red Caminera Construída, 1933-1943 (En km)	433

<u>Lista de Cuadros</u>	<u>Página</u>
III. Diferentes Clases de Caminos Construídos, 1933-1943 (Porcentajes anuales)	434
IV. Participación de las Distintas Categorías de Caminos en el Programa Vial Argentino, 1933-1943	436
V. Nafta Consumida Anualmente por los Automotores en la Argentina, 1929-1941 (En miles de litros)	440
VI. Mercaderías Ingresadas al Puerto de Rosario por Camión y Ferrocarril, 1934-1940 (En miles de ton.)	446
VII. Mercaderías Ingresadas al Puerto de Santa Fe por Camión y Ferrocarril, 1934-1940 (En miles de ton.)	446
VIII. Mercaderías Ingresadas al Puerto de Bahía Blanca por Camión y Ferrocarril, 1934-1940 (En miles de ton.)	447
IX. Mercaderías Ingresadas al Puerto de Quequén por Camión y Ferrocarril, 1937-1943 (En miles de ton.)	449
X. Mercaderías Ingresadas al Puerto de Mar del Plata por Camión y Ferrocarril, 1937-1940 (En miles de ton.)	450

Capítulo VIII

I. Estimación del Valor de los Debentures Ferroviarios y Montos Cuyo Reconocimiento Deseaban las Compañías	489
--	-----

Cuarta Parte

Capítulo I

I. Cantidad de Buques y Tonelaje Registrado en los Puertos Argentinos, 1934-1944	519
II. Principales Exportaciones Argentinas de Cereales y Lino, 1938-1944 (En millones de ton.)	520

Lista de CuadrosPágina

III. Cargas Transportadas por los Principales Ferrocarriles Británicos, 1938-1944 (En millones de ton.)	521
IV. Ganancias de los Principales Ferrocarriles Británicos, 1937-1944 (En millones de \$%)	522
V. Coeficientes de Explotación de las Principales Compañías Ferroviarias, 1938-1944	527
VI. Consumo de Combustibles para Tracción en las Principales Compañías Ferroviarias Británicas, 1939-1943	529
VII. Gastos Comparados de los Combustibles Consumidos en Tracción por las Principales Compañías Británicas, 1938-1944 (En miles de \$%)	530
VIII. Precios Agrícolas Promedio en la Argentina, 1938-1943 (En \$% por cada 100 kgs) en el lu-	541

Capítulo II

I. Índice del Costo de Vida en Provincias Seleccionadas de la República Argentina, 1939-1944	553
II. Pérdidas por Diferencias de Cambio de las Principales Compañías Ferroviarias Británicas, 1938-1944	566

INTRODUCCION

El 1º de marzo de 1948 el estado argentino tomó posesión de los ferrocarriles británicos, que hasta ese momento habían sido una importante manifestación de la presencia económica británica en la estructura productiva del país. La medida efectivizó las cláusulas del acuerdo de nacionalización suscripto el 13 de febrero de 1947, simbolizando además el fin de una época durante la cual Gran Bretaña y la Argentina habían mantenido estrechos vínculos comerciales.

La firma del tratado de amistad y comercio el 2 de febrero de 1825 marcó el comienzo formal de estos lazos, que con el tiempo convirtieron a Gran Bretaña en el mercado más importante para las exportaciones argentinas y la fuente principal de las inversiones externas en el país. Esta complementariedad económica no fue cuestionada hasta la Depresión, dándose por sentado de que ella había incidido en el progreso alcanzado hasta entonces por la Argentina.

Las críticas a la estrecha relación entre ambos países comenzaron con el estallido de la crisis y la aplicación de medidas restrictivas por parte de Gran Bretaña al ingreso de productos argentinos. Después de firmado el convenio Roca-Runciman, los hermanos Irazusta publicaron una obra criticando ese estado de cosas y subrayaron que el tratado estaba destinado a "mantener y si es posible reforzar nuestra dependencia de Gran Bretaña".¹ A comienzos de los años 40 Raúl Scalabrini Ortiz afirmaba que el General Justo era "la creación visible de la invisible política británi-

(1) Julio y Rodolfo Irazusta, La Argentina y el Imperialismo Británico (Buenos Aires: Tor, 1934), pp. 87, 99 y 100.

ca" y que había favorecido indiscriminadamente a los intereses británicos radicados en el país.² Varias décadas después Rodolfo Puiggrós sostuvo que los negociadores argentinos firmantes del tratado Roca-Runciman "escribieron una de las páginas más negras de la historia de la oligarquía"³, que el convenio tenía cláusulas secretas para entregar "el monopolio del transporte argentino al consorcio inglés" y transferir los efectos de la crisis ferroviaria a los obreros y empleados del riel.⁴

A comienzos de los años 70 se dieron a conocer los primeros trabajos académicos sobre el tema, en los cuales se observaba una influencia de los estudios publicados desde la década del 30.

En tal sentido, un libro de Daniel Drosdoff centrado en los convenios anglo-argentinos de 1933 a 1948 señalaba sin mayores fundamentos que los ferrocarriles británicos "llegaron a cumplir un papel destacado en los resultados del tratado Roca-Runciman" y que las leyes de coordinación de transportes habían protegido a las empresas de transportes británicas de la competencia automotriz.⁵ Un artículo de Jorge Fodor y Arturo O'Connell ahondaba en las principales características de la relación triangular Argentina-Gran Bretaña-Estados Unidos durante la primera mitad del siglo XX, con la particularidad de que su interpretación del convenio Roca-Runciman tenía matices afines con la de Drosdoff.⁶

(2) Raúl Scalabrini Ortiz, Política Británica en el Río de la Plata (Buenos Aires: Reconquista, 1940), pp. 12, 34 y 40.

(3) Rodolfo Puiggrós, Historia Crítica de los Partidos Políticos Argentinos (Buenos Aires: Argumentos, 1956), p.348.

(4) Rodolfo Puiggrós, La Democracia Fraudulenta (Buenos Aires: Jorge Alvarez, 1968), p.125.

(5) Daniel Drosdoff, El Gobierno de las Vacas, 1933-1956 (Buenos Aires: La Bastilla, 1972), pp.10 y 12.

(6) Jorge Fodor y Arturo O'Connell "La Argentina y la Economía Atlántica en la Primera Mitad del Siglo XX", Desarrollo Económico, Buenos Aires (Abril-Junio 1973), pp.51 y 53.

Lo mismo puede decirse de un artículo posterior de Pedro Skupch donde entre otras cosas sostiene sin un debido respaldo documental que en 1933 "la misión argentina estaba dispuesta a hacer todo tipo de concesiones con tal de no perder el mercado británico".⁷

Con posterioridad, el análisis de las relaciones anglo-argentinas se tornó más refinado y surgieron elementos de juicio más convincentes. Según Paul Goodwin la cláusula de tratamiento benévolo no puede citarse "como prueba de complicidad entre los gobiernos argentino, británico y las empresas inglesas". Basándose fundamentalmente en las minutas internas de la Cámara de Comercio Británica en Buenos Aires y los papeles privados de la familia Gibson, ha aseverado que fue en realidad "un pobre gesto de apoyo de Whitehall hacia las compañías británicas radicadas en la Argentina."⁸ Por su parte, Mario Rapoport y Carlos Escudé han resaltado la complejidad de las relaciones entre la Argentina, Gran Bretaña y Estados Unidos y sus inconvenientes durante la Segunda Guerra Mundial. Asimismo, este último ha señalado que la situación económico-financiera de los ferrocarriles era mala desde la Depresión y que al finalizar el conflicto el Foreign Office estaba interesado en su nacionalización porque constituían una fuente de problemas.⁹

(7) Pedro Skupch, "El Deterioro y Fin de la Hegemonía Británica Sobre la Economía Argentina, 1914-1947", Estudios Sobre los Orígenes del Peronismo, II (Buenos Aires: Siglo XXI, 1975), pp. 37 y 39-41.

(8) Paul Goodwin, "Anglo-Argentine Commercial Relations: A Private Sector View, 1922-43", Hispanic American Historical Review, (Febrero 1981), p.47. Whitehall es la denominación genérica del gobierno británico porque la mayor parte de los ministerios se encuentran sobre la calle de ese mismo nombre.

(9) Mario Rapoport, Gran Bretaña, Estados Unidos y las Clases Dirigentes Argentinas, 1940-1945 (Buenos Aires: Belgrano, 1980); Carlos Escudé, Gran Bretaña, Estados Unidos y la Declinación Argentina, 1942-1949 (Buenos Aires: Belgrano, 1983), pp.305-313.

El análisis del papel de los ferrocarriles británicos en el país ha seguido lineamientos similares. En un principio no se cuestionó que el principal medio de transporte estuviera en manos extranjeras y se los consideró como uno de los factores que habían contribuido al progreso argentino. Más aún, en 1918 Alejandro E. Bunge los incluía dentro del patrimonio nacional, afirmando que la desconfianza de ciertos grupos locales hacia ellos no era más que "una cuestión psicológica que influye en algunos conceptos de orden económico."¹⁰

Con la Depresión surgieron críticas de naturaleza eminentemente política. Raúl Scalabrini Ortiz publicó un análisis histórico de la participación de los capitales británicos en los orígenes del desarrollo ferroviario argentino¹¹ y posteriormente — en una obra destinada a crear una opinión favorable a su nacionalización — sostuvo que "aunque el material sé ponga viejo, el poder político de los ferrocarriles se mantiene lozano y brioso."¹² Mientras tanto, en un análisis más balanceado publicado en 1946 Ricardo M. Ortiz sostenía la necesidad de nacionalizar los ferrocarriles utilizando las libras bloqueadas depositadas en Londres para que éstos contribuyeran efectivamente al desarrollo nacional de postguerra pero deslizaba una advertencia de tono similar a ciertas críticas de la década anterior. En efecto, sostenía que en las nuevas negociaciones anglo-argentinas para resolver el problema de los fondos bloqueados no debía repetirse lo ocurrido en 1933, cuando "una aristocracia ganadera, vacilante y parasitaria" había entregado "sistemas de crédito, transportes urbanos y rurales, cambio y todo lo que le fue exigido" a ¹³ fin de preservar el mercado británico para sus carnes congeladas.

(10) Alejandro E. Bunge, Ferrocarriles Argentinos. Contribución al Estudio del Patrimonio Nacional (Buenos Aires: Imprenta Mercatali, 1918), pp.21-25, 427-430 y 435.

(11) Raúl Scalabrini Ortiz, Historia de los Ferrocarriles Argentinos (Buenos Aires: Reconquista, 1940)

(12) Raúl Scalabrini Ortiz, Los Ferrocarriles Deben Ser del Pueblo Argentino (Buenos Aires: Reconquista, 1946), p.93.

(13) Ricardo M. Ortiz, El Ferrocarril en la Economía Argentina (Buenos Aires: Cátedra Lisando De La Torre, 1958), 2º edición actualizada, pp. 13, 15 y 128-129.

Durante la década del 70 la producción ha sido más abundante y de naturaleza académica. Un nuevo artículo de Pedro Skupch referido a las consecuencias de la competencia de transportes sobre la hegemonía británica en el país en el período de entreguerras¹⁴ revela cierta influencia de las interpretaciones de los años 40. Recalca la importancia del ferrocarril como fuente de ingresos invisibles y consumidor de insumos industriales provenientes de Sheffield y Birmingham y algunas características del auge inversionista norteamericano en la Argentina pero su análisis del desarrollo vial del país durante los años 30 y de las características e importancia real de la ley de coordinación nacional de transportes son incompletos.

Otros trabajos posteriores han dado una visión más balanceada del problema, destacándose los de Horacio J. Cuccorese¹⁵ y de Eduardo Zalduendo, quien ha realizado un estudio comparativo del papel de las inversiones británicas en el desarrollo ferroviario de Argentina, Brasil, Canadá y la India durante la segunda mitad del siglo XIX.¹⁶

Por otra parte, en los últimos años una serie de estudios basados en fuentes argentinas y extranjeras ha revelado otros matices importantes de la historia de los ferrocarriles británicos. Sus cordiales relaciones con el gobierno radical durante el período 1928-1930 y sus dificultades con las autoridades argentinas y británicas en los años 30 han sido analizadas por Winthrop Wright, cuya finalidad fue estudiar la influencia de estas empresas sobre el nacionalismo económico argentino. Así ha recalorado que el gobierno de Justo siguió una política de transportes cuya finalidad no era favorecerlos en detrimento del automotor y que en las negociaciones comerciales anglo-argentinas hasta 1948 éstos fueron parte integral pero no oficial de los acuerdos en materia de car-

(14) Pedro Skupch, "Las Consecuencias de la Competencia de Transportes sobre la Hegemonía Económica Británica en la Argentina, 1919-1939", Económica, La Plata (Enero-Abril 1971), pp. 119-141.

(15) Horacio J. Cuccorese, Historia de los Ferrocarriles en la Argentina (Buenos Aires: Macchi, 1969)

(16) Eduardo Zalduendo, Libras y Rieles (Buenos Aires: El Coloquio, 1975).

nes.¹⁷ Sin embargo, es de notar que muchos puntos importantes referidos a los años 30 y 40 apenas son mencionados porque los capítulos correspondientes ocupan una proporción muy pequeña de la obra y ésta no se apoya en documentos del Foreign Office posteriores a 1937 ni en ciertas fuentes argentinas imprescindibles.

Los vínculos entre las compañías británicas y los tres gobiernos radicales que se sucedieron entre 1916 y 1930 también han sido motivo de un libro reciente. Basándose sobre todo en la correspondencia diplomática británica y norteamericana del período y amplia documentación de archivos ferroviarios locales, Paul Goodwin sostiene que "desde 1916 a 1930, cada fase de las operaciones ferroviarias estuvo a merced de la enmarañada política argentina" y al igual que Wright cuestiona con solvencia la tesis de que Hipólito Yrigoyen era nacionalista en materia económica.¹⁸ Sin embargo, no explica con claridad los motivos por los cuales durante el lapso 1928-1930 las relaciones anglo-argentinas fueron cordiales, las causas del entendimiento de los ferrocarriles con el gobierno radical, ni las razones por las que el propio presidente estimuló a las compañías a encarar planes de expansión de su red.

En un contexto más amplio, los lazos entre los ferrocarriles y los sucesivos gobiernos argentinos desde mediados del siglo XIX hasta la década del 30 son el tema de un artículo reciente. Colin M. Lewis ha señalado que las empresas no operaban de común acuerdo, las rivalidad y antagonismos personales entre los distintos directorios y que recién en 1936 se constituyó una junta para coordinar sus relaciones con las autoridades. Llega a la conclusión de que los gobiernos conservadores de los años 30 "difícilmente puedan ser descriptos como títeres de los ferrocarriles extranjeros" y en su apoyo señala una serie de inconvenientes que contribuyeron a la decadencia de los británicos du-

(17) Winthrop Wright, British-Owned Railways in Argentina. Their Effect on the Growth of Economic Nationalism, 1854-1943 (Austin: The University of Texas Press, 1974), pp. 140, 143, 152-153, 174 y 176.

(18) Paul Goodwin, Los Ferrocarriles Británicos y la U.C.R., 1916-1930 (Buenos Aires: La Bastilla, 1974), pp.286 y 289-290.

rante dicho lapso: no se les otorgó una tasa cambiaria preferencial para sus remesas a Londres, no pudieron despedir personal ni rebajar sueldos y salarios para reducir gastos de explotación, se les impidió elevar sus tarifas, la Dirección de Vialidad impulsó un programa vial que fomentó el transporte automotriz, y debieron enfrentar la competencia de los ferrocarriles estatales.¹⁹

Nuestro objetivo es estudiar la situación real de las empresas ferroviarias británicas en el contexto de los años críticos que van desde la segunda presidencia de Yrigoyen a la revolución del 4 de junio de 1943, sus relaciones con los gobiernos argentino y británico y la política de ambos frente a la crisis de dichas empresas en el marco de sus relaciones mutuas. Hemos circunscripto nuestro estudio a los denominados "cuatro grandes" (El Sud, el Oeste, el Central Argentino y el Buenos Aires al Pacífico) por su participación mayoritaria dentro de la red privada en el país.

El trabajo está dividido en cuatro partes que analizan el período final de la década del 20, los años de la Gran Depresión, el breve lapso caracterizado por la recuperación económica de 1934-37 y la crisis de 1937-39 y el impacto de los primeros años de la guerra sobre los ferrocarriles. En el Epílogo resumimos las principales conclusiones a que hemos arribado.

(19) Colin M. Lewis, "British Railway Companies and the Argentine Government", en Business Imperialism, 1840-1930, ed. D.C.M. Platt (Oxford: Oxford University Press, 1977), pp.397-402 y 425.

La Primera Parte cumple una finalidad introductoria. Allí ahondamos en los motivos por los cuales el gobierno radical encabezado por Yrigoyen fortaleció los tradicionales vínculos económicos con Inglaterra y respaldó a los intereses ferroviarios y comerciales británicos aquí establecidos. Asimismo, resaltamos la recuperación ferroviaria posterior a la crisis ocasionada por la Primera Guerra Mundial, las expectativas que despertó la elección presidencial de 1928 en los intereses y la diplomacia británicas en Buenos Aires, los lineamientos y motivaciones de la política laboral yrigoyenista en el sector ferroviario y la preocupación de esta última por el deterioro gradual y posterior derrocamiento del gobierno constitucional.

En la Segunda Parte estudiamos los efectos de la Gran Depresión sobre las compañías. Abordamos diversos problemas que comenzaban a perjudicarlas antes del estallido de la crisis, así como su agravamiento, y otros derivados de ésta y los cambios políticos producidos en el país. De los primeros enfatizamos los conflictos laborales cuya solución había quedado pendiente, la pérdida de confianza del mercado londinense en los valores ferroviarios argentinos, las características y alcance de la competencia automotriz, y la incidencia de diversos problemas estructurales de la economía argentina sobre la rentabilidad ferroviaria. Entre los nuevos inconvenientes que se hicieron sentir, nos detenemos en las características y repercusión del acelerado programa vial implementado por los presidentes Uriburu y Justo, en la política laboral, en las medidas de defensa de la economía nacional (que no atendieron a los intereses de las empresas), en el control de cambios implantado en octubre de 1931, y en la real

significación del convenio Roca-Runciman. A su vez, ponemos de manifiesto cómo el gobierno británico impulsó los intereses comerciales de dicha nacionalidad, dejando con frecuencia librados a su suerte a los ferrocarriles.

La Tercera Parte cubre el lapso transcurrido entre los comienzos de la recuperación económica argentina de 1934-37 y el estallido de la Segunda Guerra Mundial. Durante este período augmenta el desencanto de los empresarios ferroviarios ante la falta de receptividad a sus reclamos por parte de las autoridades argentinas; se hace notoria la escasa gravitación política de los intereses ferroviarios anglo-argentinos en ambos países; y se observa que importantes directivos de estas empresas insisten en evaluar la situación e importancia de sus representadas para las relaciones anglo-argentinas en forma equivocada. De la misma manera, hacemos notar las limitaciones de la ley de coordinación nacional de transportes, los logros del programa caminero afianzado con la sanción de la Ley Nacional de Vialidad y porqué fracasó el primer esfuerzo concreto de los "cuatro grandes" para lograr su nacionalización en condiciones ventajosas para ellos.

El período que se extiende desde el comienzo de la conflagración mundial a la revolución de 1943 comprende la Cuarta Parte de nuestra investigación. En primer término, señalamos cómo la escasez y carestía de los combustibles, la falta de mercados para los cereales argentinos luego de la caída de Francia (con la consiguiente disminución del tráfico ferroviario) y la negativa del gobierno argentino a autorizar aumentos tarifarios compensatorios de los crecientes gastos de explotación repercutieron sobre las alicaídas finanzas de las compañías. Luego pasamos revista a la política cambiaria y laboral argentina en lo referente a los ferrocarriles, así como a la actitud cautelosa y prescindente del gobierno británico frente al deterioro de la si-

tuación ferroviaria. En el capítulo final nos detenemos en los motivos por los cuales Gran Bretaña nuevamente se negó a condicionar sus tratos comerciales con la Argentina a la solución de las demandas ferroviarias insatisfechas, mencionamos por qué todas las reparticiones oficiales británicas se convencieron de que su reorganización financiera en manos privadas era imposible; y bosquejamos los orígenes y características de las diversas propuestas para nacionalizarlos, que luego se frustraron pese a los esfuerzos del Foreign Office.

La revolución de 1943 es el punto final de nuestro estudio porque marca el fin de una época en la historia política argentina. En pocos años se sucederán cambios político-sociales que culminarán con la victoria de Perón en las elecciones de febrero de 1946. Tanto Gran Bretaña como los ferrocarriles deberán adaptarse a esta rápida sucesión de acontecimientos.

Para Gran Bretaña se inicia la búsqueda de un entendimiento con los nuevos grupos gobernantes para asegurarse la continuidad del acuerdo de pagos, mientras continúa la de un momento propicio para obtener la nacionalización de los ferrocarriles en condiciones aceptables para los empresarios y las autoridades argentinas. En el caso específico de los ferrocarriles, a la continuidad de los inconvenientes descriptos en el trabajo se incorporará un factor que reflejaba nuevas orientaciones en la política argentina. El rápido ascenso del entonces Coronel Juan D. Perón hasta ocupar la jefatura del Departamento Nacional de Trabajo y la Secretaría de Trabajo y Previsión significará el comienzo de una serie de reivindicaciones a los obreros del riel que también incidieron en el derrumbe económico-financiero final de las compañías. La nacionalización en 1948 marcará el punto final de la historia de los ferrocarriles británicos en la Argentina.

PRIMERA PARTE

AÑOS DE ESTABILIDAD Y OPTIMISMO
(1928-1930)

Capítulo I

DE LA CRISIS FERROVIARIA DE LA PRIMERA GUERRA MUNDIAL A LA EXPANSION DE
LOS AÑOS 20Introducción

Superados los problemas ocasionados a nuestro país (y a los ferrocarriles británicos en particular) por el estallido de la Primera Guerra Mundial, muchos creyeron que los años de la postguerra y la década del 20 significarían un franco retorno a la normalidad. Eso era al menos la creencia generalizada no sólo en nuestro país sino en Europa, donde se estaban negociando los acuerdos de paz necesarios tendientes a restaurar el orden internacional.

Sin embargo, esta esperanza era sólo una expresión de deseos; con el estallido de la Primera Guerra Mundial culminó la era dorada del ferrocarril en nuestro país. A su vez, nuestra economía comenzó a desnudar serios problemas estructurales que, si bien se atenuaron durante los años 20, se acentuaron con igual o mayor virulencia durante la Gran Depresión y la Segunda Guerra Mundial.

Tal como lo ha señalado A.G.Ford,¹ la economía argentina enfrentaba desde la segunda mitad del año 1913 crecientes dificultades derivadas de tensiones en la balanza de pagos, del fracaso de la cosecha de 1913

¹

A.G.Ford, "British Investment and Argentine Development, 1880-1914", en Argentina in the twentieth Century, ed. David Rock (Pittsburg: Pa: University of Pittsburgh Press, 1975), p. 35.

14 y de la caída vertical de los valores de los productos de exportación argentinos. Era además, al decir de Carl Solberg, una crisis producida por la Primera y Segunda Guerra de los Balcanes que, al preludiar el estallido de la conflagración mundial, ocasionó una acentuada retracción en las inversiones de nuevos capitales europeos.²

El fracaso de la cosecha de 1913-14 y la caída vertical en la cotización de sus principales productos de exportación produjeron serios desequilibrios en la balanza de pagos. En primer lugar porque se perdió la única fuente de divisas con que contaba el país; además porque aumentó vertiginosamente el coeficiente de endeudamiento exterior de la Argentina.³

Pero esto era sólo el principio; muy pronto se agregarían los problemas ocasionados por el comienzo de la Primera Guerra Mundial. Esta estalló el 28 de julio de 1914 y su inmediata repercusión en nuestro país fue una acentuada escasez de bodegas disponibles para el comercio exterior, que afectó las exportaciones y la actividad comercial. A medida que se fue extendiendo el conflicto, comenzaron a acentuarse las debilidades estructurales de la economía argentina: escasez de combustibles debido al descenso de las importaciones de carbón y escasez de ciertos insumos básicos y de bienes de capital para ciertas industrias.

A todos estos problemas se agregaron otros igualmente serios que afectaron el salario real y el costo de vida, los cuales produjeron impor

2

Carl Solberg, *Oil and Nationalism in Argentina* (Stanford: Ca.: Stanford University Press, 1979), p. 23.

3

El coeficiente de endeudamiento exterior es "la relación entre los pagos al exterior efectuados en concepto de deuda externa y el ingreso total de la balanza de pagos durante el mismo período". De esta forma, una declinación de los ingresos internacionales del país por pérdida de cosechas o caída en el valor de sus exportaciones hace que el servicio de la deuda externa absorba una proporción mayor de tales ingresos. En el caso de la Argentina, su única fuente eran las cosechas de cereales y la exportación de carnes. Walter Beveraggi Allende, *El Servicio del Capital Extranjero y el Control de Cambios* (Méjico: Fondo de Cultura Económica, 1954), pp. 125-126 y 208-211.

tantes conflictos laborales; entre otros, en los gremios ferroviarios y de obreros marítimos. Puede decirse entonces que, si bien el comercio exterior argentino experimentó cierta recuperación a partir de 1915, la crisis estructural ya estaba planteada en toda su gravedad.

CUADRO I

COSTO DE VIDA Y SALARIO REAL EN LA CIUDAD DE BUENOS AIRES
(NUMERO INDICE BASE : 1929=100)

<u>AÑO</u>	<u>COSTO DE VIDA</u>	<u>SALARIO REAL</u>
1915	82	61
1916	88	57
1917	103	49
1918	130	42
1919	122	57
1920	143	59

Fuente: República Argentina. Departamento Nacional de Trabajo,
Investigaciones Sociales (1942). p. 82.

La situación de los ferrocarriles durante la Primer Guerra Mundial y los comienzos de los años 20

Los ferrocarriles británicos experimentaron serias dificultades durante la Primera Guerra Mundial. Las principales fueron la imposibilidad de renovar material rodante obsoleto, obtener repuestos muy necesarios

para el adecuado funcionamiento de sus redes y la escasez de carbón, cuya fuerte demanda produjo un aumento de sus cotizaciones. Como lo ha señalado C. M. Lewis, "estos problemas resumían las dificultades que estaba experimentando la economía nacional".⁴

CUADRO II

IMPACTO DE LA PRIMERA GUERRA MUNDIAL SOBRE EL SUMINISTRO DE COMBUSTIBLES
EN LA ARGENTINA

<u>Combustible</u>	<u>1913</u>	<u>1914</u>	<u>1916</u>	<u>1917</u>	<u>1918</u>
<u>Carbón</u>					
Importación (Ton.métricas)	4.046.278	3.421.526	1.884.781	707.712	821.974
Precio por tonelada métrica. (\$ m/n)	21,13	s/d	31,81	68,18	113,63
<u>Madera</u>					
Precio por ton. métrica (en \$ m/n)	26	25	27	31,3	42,5

Fuente: Solberg, Oil and Nationalism in Argentina, p. 26. El autor proporciona los precios del carbón en \$ oro y hemos hecho la conversión correspondiente para dar uniformidad al cuadro.

A todos estos factores se agregaron los conflictos laborales ferro-

⁴

Colin M. Lewis, "The British-owned Argentine Railway Companies, 1857-1947" (unpublished Ph.D. dissertation, University of Exeter-England, 1974), Cap. X; para un detallado análisis de los problemas de la economía durante el conflicto véase Solberg, op. cit., pp. 23-28.

viarios de los años 1917-18 (a los cuales nos referiremos con mayor detenimiento en páginas posteriores), cuya solución contribuyó al vertiginoso aumento de los coeficientes de explotación de las empresas⁵ y a la disminución apreciable de los dividendos de sus acciones ordinarias.

Así por ejemplo, de un 4% de beneficio pagado en el ejercicio 1915-16 a las acciones ordinarias del Ferrocarril Central Argentino, se pasó a un 1% en 1916-17 y un 2% para los ejercicios de 1917-18 y 1918-19. Igual situación experimentó el Oeste de la Provincia de Buenos Aires, que tras haber abonado un dividendo del 5% a sus acciones ordinarias durante tres ejercicios consecutivos, sólo pudo ofrecer 3% en 1916-17, 2% en 1917-18 y 4% en 1918-19.⁶

CUADRO III

COEFICIENTES DE EXPLOTACION DE CIERTAS EMPRESAS FERROVIARIAS BRITANICAS

<u>Año</u>	<u>Sud</u>	<u>Oeste</u>	<u>Central Argentino</u>
1914-15	60%	59%	58%
1915-16	57%	58%	64%
1916-17	64%	66%	68%
1917-18	76%	75%	73%
1918-19	77%	75%	84%

Fuente: Lewis, op. cit., Cap. X.

⁵

Dicho coeficiente expresa la proporción de los ingresos brutos que son absorbidos por los gastos de explotación de una empresa. Se calcula dividiendo los ingresos brutos por los gastos de funcionamiento y en gran medida indica su rentabilidad.

⁶

Buenos Ayres Western Railway Co. Ltd. Reports and Accounts, 1911-1920; Central Argentine Railway Co. Ltd. Annual Reports and Accounts, 1915-1925.

Con la finalización de la Primera Guerra Mundial no se produjo el franco retorno a la normalidad que se esperaba; la economía argentina y por lo tanto los ferrocarriles - continuaron sufriendo una serie de problemas que eran el resultado de las tensiones producidas por el reajuste tras los años bélicos.

Para la Argentina, comenzaron los problemas derivados de las decrecientes posibilidades para colocar sus productos en el mercado mundial. Analizado globalmente, el comercio exterior argentino conoció años de bonanza durante los primeros años de la postguerra, pero a comienzos de la década del 20 se observó una caída vertical en el volumen y valor totales de las exportaciones.

CUADRO IV

EXPORTACIONES ARGENTINAS

<u>Año</u>	<u>Volumen Total</u> (en millones de ton.)	<u>Valor Total</u> (en millones de \$ m/n)
1917	4,1	1.250,4
1918	6,7	1.821,5
1919	9,2	2.343,1
1920	13	2.373
1921	8,1	1.525,3
1922	10,2	1.536,4
1923	10,8	1.753,1
1924	14,4	2.299
1925	10,3	1.973

Fuente: Vicente Vázquez Presedo, Estadísticas Históricas Argentinas. 2ª Parte - 1914-1939 (Buenos Aires, Macchi, 1976), p.p. 184 y 188.

Este período -que abarca los años que van de 1921 a 1923 - estuvo signado por una crisis ganadera producida por la acumulación de grandes cantidades de carnes que excedían los niveles de la demanda y la controversia de los años 1921-1922 motivada por el pedido de aumento de tarifas hecho por las empresas ferroviarias británicas.⁷

A partir de 1924 comenzó una lenta aunque sostenida recuperación del comercio exterior argentino que alentó el optimismo de las compañías ferroviarias y los sectores comerciales interesados en tal tendencia; pero la realidad era muy diferente ya que esta aparente prosperidad escondía una serie de fallas estructurales que delinearemos más adelante. Como lo ha señalado Lewis, "el boom y la depresión de la postguerra disfrazaron una declinación en los precios primarios que prevalecía desde mucho tiempo atrás y que podía observarse desde principios de este siglo. La tendencia era inexorable y ocasionó un deterioro discontinuo pero sostenido de los términos de intercambio para la Argentina".⁸

Estas bruscas oscilaciones de la economía argentina repercutieron desfavorablemente sobre los coeficientes de la explotación y los dividendos pagados por las empresas ferroviarias británicas; a ello se agregaron los altos costos de los combustibles y materiales; las erogaciones en concepto de sueldos, y salarios y beneficios previsionales que debieron seguir pagando al personal; y la imposibilidad de aplicar aumentos tarifarios con plena libertad.

Pero como hacia 1923 las principales empresas habían consolidado su

7

Para un tratamiento más detallado de estas cuestiones véase Peter H. Smith, Carne y Política en la Argentina (Buenos Aires: Paidós, 1968), pp. 85-109; Paul Goodwin, Los Ferrocarriles Británicos y la U.C.R., 1916-1930 (Buenos Aires: La Bastilla, 1974), pp. 181-219.

8

Lewis, op. cit., Capítulo X.

situación financiera y se observaba cierta estabilidad en la situación económica del país, sus directivos comenzaron a pensar en modernizar su material rodante y realizar extensiones en sus redes. Así para 1925 los ferrocarriles Sud, Pacífico y Central Argentino tenían en consideración programas de esta índole.

CUADRO V
COEFICIENTES DE EXPLOTACION Y DIVIDENDOS DE
LOS FERROCARRILES OESTE Y CENTRAL ARGENTINO

<u>Año</u>	<u>Ferrocarril Oeste</u>		<u>Ferrocarril Central Argentino</u>	
	Coeficiente de Explotac.	Dividendo (Acc. Ord.)	Coeficiente de Explotac.	Dividendo (Acc. Ord.)
1917-18	75%	2%	73%	2%
1918-19	75%	4%	84%	2%
1919-20	69%	7%	67%	6%
1920-21	90%	4%	79%	4%
1921-22	78%	4%	78%	4%
1922-23	66%	7%	67%	6%
1923-24	62%	6%	66%	6%
1924-25	65%	6%	69%	6%

Fuente: Lewis, op. cit.; Central Argentine Rly Co. Ltd, Annual Reports & Accounts, 1916-1925; Buenos Ayres Western Rly Co. Ltd., Annual Reports & Accounts, 1915-1925.

Estos planes de expansión y el logro de renovada eficiencia en los servicios de las empresas dependían de su recapitalización, que estaba a su vez determinada por la rentabilidad y perspectivas futuras. Con la prosperidad del país aparentemente asegurada, los accionistas estaban dispuestos a invertir nuevos capitales.⁹

No obstante, la obtención de nuevos capitales para modernizar los servicios era sólo una parte del problema, ya que también existía un ingrediente político. Al acercarse la fecha de la renovación presidencial cobró mayor importancia saber quién sería el sucesor de Alvear, así como cuál sería la política del nuevo gobierno respecto de los intereses británicos radicados en el país.

La puesta en marcha y éxito de los programas de modernización ferroviaria, así como la continuidad de los tradicionales vínculos con Inglaterra, dependían en gran medida del futuro político de la Argentina.

Las perspectivas de la renovación presidencial de 1928 para los ferrocarriles británicos.

El resultado de las elecciones de 1928 venía preocupando al embajador británico en Buenos Aires desde mediados de 1927. Robertson radiogra

9

Ibid.

fiaba a Hipólito Yrigoyen (candidato del radicalismo personalista) diciendo que era "odiado y temido por todos aquellos que tienen intereses en el país, incluidos todos los intereses extranjeros" y que su retorno "sería visto por ellos con gran alarma."¹⁰

Dicha preocupación se debía a una vigorosa campaña editorial que La Epoca - vocero del radicalismo yrigoyenista - venía desarrollando desde comienzos de 1927 y que había ido adquiriendo un tono cada vez más militante. La campaña se centraba en tres puntos: en primer término destacaba la figura de Yrigoyen y las realizaciones de su presidencia. En segundo lugar, menudeaba en ásperas críticas contra el sector alvearista del radicalismo, responsabilizándolo por las dificultades económicas del momento y acusándolo de postergar soluciones que demandaba el país para ocuparse solamente de "política inferior". Esta última acusación se debía al rumor de que Alvear haría lo imposible para impedir que Hipólito Yrigoyen llegara nuevamente a la presidencia.

Pero más preocupaba al embajador Robertson el tercer objetivo: los ferrocarriles británicos. Se los condenaba duramente por sus tarifas y la escasez de material rodante que, según La Epoca, se debía a la complicidad con el alvearismo.

Los términos en que se estaba desarrollando la campaña editorial d-

10

Malcolm Robertson a Sir Austen Chamberlain, Buenos Aires, 22 de junio de 1927, en F.O.371 A4889/1636/2. En Londres había una opinión similar sobre Yrigoyen: "Debo agregar que tenemos ahora nuestra oportunidad mientras se encuentra en el poder el actual gobierno amistoso. Después mucho depende del hecho de que nuestro antiguo enemigo Yrigoyen vuelva o no". Minuta de Sir Victor Wellesley, Jefe del American Department del Foreign Office, 17 de febrero de 1927, en F.O.371 A1011/1011/2. Citado por J. Fodor y A. O'Connell, "La Argentina y la economía Atlántica en la primera mitad del siglo XX", en Desarrollo Económico, Buenos Aires, Abril-Junio 1973, Vol. 2, Nº 13, p. 37.

larmaban al embajador por varios motivos. En primer lugar, era evidente la utilización del tema de los ferrocarriles británicos con fines estrictamente partidistas en una reavivada rivalidad en el seno del radicalismo.

Asimismo, las principales empresas tenían ya en vista planes de modernización, a los cuales nos referiremos luego con mayor amplitud; habían estabilizado sus coeficientes de explotación y continuaban pagando dividendos razonables a sus acciones ordinarias. Puede afirmarse entonces que deseaban evitar convertirse en foco innecesario de conflictos para mantener o mejorar índices de rentabilidad tan promisorios.

CUADRO VI

COEFICIENTES DE EXPLOTACION FERROVIARIA

<u>Año</u>	<u>FC. Sud</u>	<u>FC. Oeste</u>	<u>F.C.B.A.P.</u>
1924-25	66%	65%	68%
1925-26	64%	64%	70%
1926-27	64%	64%	69%
1927-28	68%	65%	69%

Fuente: Buenos Ayres Western Rly Co. Ltd., Reports & Accounts, 1924-1930;
Buenos Ayres & Pacific Rly Co. Ltd., Reports & Accounts, 1921-1930
Lewis, op. cit., Cap. X.

Además del tono estridente de esta campaña, también preocupaba a Robertson el tumultuoso panorama electoral que se avecinaba. A medida que transcurría el año, distintos sectores iban adhiriéndose a la candidatura de Yrigoyen, especialmente algunas secciones de los gremios ferroviarios.¹¹

Estas comenzaron a movilizarse en pro de su elección, formando comités regionales por empresa.¹² Alentado por La Epoca, este proceso culminó en noviembre de 1927 con la formación de un Comité Ferroviario Nacional Pro- Candidatura del Dr. Hipólito Yrigoyen, que en uno de cuyos manifiestos afirmaba:

"...Los que constituimos la columna gremial más poderosa del país, obligados por un deber de gratitud y alentados por la certidumbre de llegar a obtener el perfeccionamiento de nuestras leyes protectoras y mayores beneficios aún, que han de ser en breve una realidad hermosa, debemos formar UN SOLO FRENTE..."¹³

El curso de los acontecimientos ya era de por sí alarmante pero se complicó aún más a fines del mes de diciembre. Comenzó una campaña editorial de La Epoca por alejar a los obreros ferroviarios de los gremios controlados por el Partido Socialista. Era en realidad un renovado intento del radicalismo personalista por ampliar su clientela política y del cual participaba activamente La Epoca; los instaba a desobedecer el llamado a la prescindencia política lanzado por la Unión Ferroviaria y "La Fraternidad", cuestionaba el liderazgo de ambas cúpulas sindicales poniendo

¹¹

La Epoca, 24 de abril de 1927, p. 1. y 30 de mayo de 1927, p. 1.

¹²

La Epoca, 8 de octubre de 1927, p. 1; 9 de octubre de 1927, p. 1. y 23 de octubre de 1927, p. 1.

¹³

La Epoca, 12 de noviembre de 1927, p. 1. El subrayado es nuestro.

do además en duda su representatividad y culminaba su convocatoria con un manifiesto que ante los ojos del embajador y los sectores empresariales equivalía a un virtual llamado a la lucha de clases:

"Los obreros ferroviarios...consideran que lo que más conviene al país es una nueva presidencia del Dr. Yrigoyen y no por gratitud por los beneficios recibidos -fuera ese egoísmo- sino porque hay que evitar el peligro de un retroceso reaccionario que nos lleve a un gobierno dictatorial y de casta." ¹⁴

Este panorama parecía anticipar la repetición de problemas sociales ocurridos durante la primera presidencia de Yrigoyen, con los consiguientes perjuicios sufridos por las compañías ferroviarias luego de las huelgas de 1917-18. En aquella oportunidad los obreros habían obtenido aumentos salariales; beneficiosas reformas en los reglamentos de trabajo; y la sanción de una ley de jubilaciones ferroviarias, el 30 de abril de 1919. A esto había que agregar nuevas conquistas para el personal de conducción obtenidas en 1920 y 1921.¹⁵ Todo esto, unido a factores que ya hemos analizado, había producido un pronunciado aumento de sus coeficientes de explotación.

Sin embargo, el panorama político argentino a fines de la década del 20 era mucho más complejo que lo que indicaba el fragor de esta campaña electoral. Robertson lo percibió gradualmente hasta abandonar a comienzos de 1928 sus predicciones apocalípticas iniciales. Adoptó una po-

¹⁴

La Epoca, 16 y 17 de diciembre de 1927, p. 1; Goodwin, op. cit., p.250.

¹⁵

"La Fraternidad", órgano del Personal Ferroviario de Locomotoras, 15 de setiembre al 31 de diciembre de 1917, pp. 1-3; 15 de abril al 31 de mayo de 1918, pp. 8-9; The Buenos Ayres Great Southern Rly Co. Ltd. Proceedings at the ordinary general meeting of proprietors held on Wednesday November 13, 1918; para un análisis más detallado de los conflictos laborales ferroviarios véase Goodwin, op. cit., pp. 103-148; David Rock, El Radicalismo Argentino, 1890-1930 (Buenos Aires: Amorrortu, 1977), - pp. 151-162 y Sebastián Marotta, El Movimiento Sindical Argentino, Tomo 2 (Buenos Aires: Lacio, 1961), pp. 207-222.

sición más optimista porque desde fines de 1927 había detectado en nuestro país un creciente resquemor contra Estados Unidos por motivos de índole política y comercial. La intervención armada en Nicaragua y los problemas experimentados por los productos argentinos para ingresar al mercado norteamericano eran dos de los más importantes, en los cuales hemos de detenernos en el Capítulo siguiente.¹⁶

Pese a la profunda repercusión de la victoria del yrigoyenismo en las elecciones gubernativas de Entre Ríos y Tucumán, el tenue optimismo del embajador pareció acrecentarse tras pulsar la opinión de los círculos ferroviarios británicos. Para su sorpresa, algunos de los dirigentes ferroviarios británicos sostenían que Yrigoyen era hombre de palabra y que - después de todo - había concedido aumentos salariales necesarios que había compensado con incrementos en las tarifas y pasajes.¹⁷

Esta postura era más que sorprendente porque la sostenían directivos de empresas que habían sufrido serios problemas durante el período 1916-1922. Pero lo cierto es que el embajador Robertson se tranquilizó y hasta parecía comprender la necesidad de no dejarse influenciar por los prejuicios de los opositores a Yrigoyen.

Centró entonces su atención en la búsqueda de un modus-vivendi con el eventual nuevo mandatario y - si bien sus despachos de este período no

¹⁶

Robertson a Chamberlain, Buenos Aires, 21 de diciembre de 1927, en F.O. 371 A 381/16/51.

¹⁷

Robertson al Foreign Office, Buenos Aires, 11 de febrero de 1928, en F.O. 371 A 1694/659/2.

explicitan nada al respecto - es posible que ya estuviera pensando que un gobierno encabezado por Yrigoyen bien podía ser un aliado valioso para enfrentar el avance del capitalismo norteamericano.

Malcolm Robertson cambió entonces la perspectiva de su análisis, partiendo del supuesto de que tras su posible victoria de 1928 Yrigoyen no podría ser electo nuevamente debido a su avanzada edad, deducía que esto "puede llegar a hacerlo más moderado y cuidadoso que durante su primera presidencia"; pero aún así, subsistía una de sus preocupaciones iniciales: la posibilidad de que su compañero de fórmula fuera un "figurón intrascendente" de los que habitualmente le rodeaban, "especialmente si Yrigoyen muere durante el ejercicio de su presidencia".¹⁸

Este refinado análisis de la situación política en el país parecía indicar dos importantes detalles, en primer lugar una clara intención de no oponerse innecesariamente a Yrigoyen para no quedar políticamente descolocado. Además, un significativo deslinde entre el tono estridente de los editoriales de La Epoca - que bien podía tener meros fines laudatorios y electoralistas - y la postura real del radicalismo personalista frente al capital británico.

Tras una disputada campaña electoral y en medio de gran expectativa **se realizaron** las elecciones presidenciales el 19 de abril de 1928.¹⁹ La contundente victoria del radicalismo yrigoyenista daba validez y un cierto margen de verosimilitud al análisis de Robertson.

¹⁸

Ibid.

¹⁹

Peter G. Snow, Radicalismo Argentino. Historia y Doctrina de la Unión Cívica Radical (Buenos Aires: Francisco Aguirre, 1972), p. 181.

Despejada la incógnita acerca del futuro político del país, restaba saber como iban a desarrollarse las relaciones del nuevo gobierno con los ferrocarriles británicos.

Al asumir la presidencia Hipólito Yrigoyen, había una cuestión muy importante que Alvear no había solucionado durante su mandato: las tarifas del Ferrocarril Central Argentino.

No se sabía con exactitud cuál iba a ser el futuro de un decreto del 24 de setiembre de 1928 estableciendo un nuevo sistema tarifario para esa empresa y que significaba una reducción de \$ 8.000.000 m/n en sus ingresos. Dicha medida se debía a una sugerencia del ingeniero Castello, Director General de Ferrocarriles, y sólo una protesta de último momento había eximido a la empresa de acatar lo dispuesto.

El argumento del Central Argentino para dilatar la aplicación de dicha medida había sido que reduciría las ganancias a un nivel inferior al establecido por el artículo 9º de la Ley 5315.²⁰

Ante esta situación, no obstante el trato benevolente que pudieran esperar del gobierno los ferrocarriles británicos, también había que tener en cuenta la declinación de los precios de los cereales y el lino. Especialmente los del trigo, maíz y lino, por su participación mayoritaria en el área total sembrada y el volumen de exportaciones agrícolas del país.²¹ El argumento del Central Argentino podía ser jurídicamente irre-

²⁰

Goodwin, op. cit., pp. 269-270.

²¹

En el período 1926-29 la participación del trigo en dichas exportaciones osciló entre el 20% y el 44,8%; la del lino entre el 10,9% y el 16,6%; la del maíz entre el 34,1% y el 48,8%. Cálculos personales en base a datos de Vázquez Presedo, op. cit., pp. 184-185.

futable pero las consecuencias inevitables de esta tendencia sobre la rentabilidad del sector agrícola inducían a pensar que era muy improbable que se revocara esta medida.

CUADRO VII

PRECIOS MEDIOS DEL TRIGO, LINO Y MAIZ

<u>Año</u>	<u>Trigo</u>	<u>Lino</u>	<u>Maíz</u>
1924	12,46 \$ m/n	20,77 \$ m/n	9,57 \$ m/n
1925	14,50 \$ m/n	20,86 \$ m/n	9,28 \$ m/n
1926	12,93 \$ m/n	15,79 \$ m/n	6,46 \$ m/n
1927	11,46 \$ m/n	15,11 \$ m/n	6,53 \$ m/n
1928	10,59 \$ m/n	15,46 \$ m/n	8,60 \$ m/n
1929	9,75 \$ m/n	18,27 \$ m/n	8,10 \$ m/n
1930	8,92 \$ m/n	17,12 \$ m/n	5,66 \$ m/n

Fuente: Facultad de Ciencias Económicas, Comerciales y Políticas, Los precios y las oscilaciones del área sembrada en la Argentina. (Rosario: 1938), p. 22. Los precios son por 100 kgs. en el lugar de embarque.

Nuevos capitales y renovada expansión

A los pocos días de asumir el nuevo gobierno se empezó a despejar el interrogante acerca del futuro de las empresas ferroviarias en la Argentina. El 23 de octubre de 1928 el presidente Yrigoyen se reunió con los presidentes de los directorios locales de éstas y los resultados se vieron poco después.

El 31 de octubre de 1928 se dictó un decreto posponiendo el plazo

original establecido por el entonces presidente Alvear para que el Ferrocarril Central Argentino aplicara las reducciones tarifarias dispuestas en el decreto del 24 de setiembre. También se dejaron de lado los planes para investigar los fletes de las restantes empresas, viéndose perjudicado solamente el Ferrocarril Sud, que debió aceptar una reducción tarifaria que no se aplicó a otras empresas. Naturalmente, esta disposición provocó las protestas del ingeniero Castello, quien había manifestado su preocupación por la depresión que afectaba al sector agrícola como consecuencia de la crisis del sector externo.²²

Pero lo más importante de esta reunión tan positiva para los dirigentes ferroviarios fue la exhortación del presidente Yrigoyen para que continuasen con los trabajos de ampliación de sus redes y reequipamiento, para cubrir así "las crecientes necesidades de la producción y el transporte."²³ En términos prácticos, esto equivalía a descartar la posibilidad de un desarrollo vial en el país y no recurrir al transporte automotriz que ya comenzaba a tomar envergadura por esos años.

Como era de esperar, la plana mayor local de las empresas recibió con gran beneplácito los resultados de esta entrevista tan promisoriosa; a los pocos días de realizada sus representantes y gerentes mantuvieron una reunión extraordinaria donde se aludió especialmente a "los patrióticos y bien inspirados propósitos que animan al Dr. Yrigoyen, quien está dispuesto a ayudar a los ferrocarriles con los medios con que puede disponer el gobierno."²⁴ Fortalecida la confianza de las empresas ferroviarias, estas

22

Goodwin, op. cit., pp. 262-274, The Buenos Ayres Great Southern Rly Co. Ltd., Report of the proceedings at the ordinary general meeting held on October 22, 1930.

23

Robertson al Foreign Office, Buenos Aires, 9 de enero de 1929, en F.O. 371 A 957/957/2.

24

Actas privadas y Confidenciales de la Junta de Representantes y Gerentes de los Ferrocarriles. 25 de agosto de 1927 al 6 de noviembre de 1929. Acta Nº 145, PRIVADA y CONFIDENCIAL, Reunión Extraordinaria del 28 de octubre de 1928.

perspectivas dieron nuevos ímpetus a programas que en algunos casos ya se habían iniciado; también impulsaron a las principales empresas a incrementar sus capitales accionarios.

Fue así que el Central Argentino aceleró los trabajos que ya estaban comenzados en las extensiones autorizadas por el gobierno; éstas iban a cruzar territorios parcialmente colonizados en las provincias norteñas del país en las cuales se esperaba desarrollar un tráfico rentable. El comienzo de estas obras casi coincidió con el cierre del ejercicio 1927-1928, en cuya asamblea anual de accionistas se anunció que había sido el mejor año de la compañía: se había mantenido el dividendo del año anterior y se había incrementado el fondo de reservas.

Pero esto fue sólo el comienzo; al año siguiente el directorio del Central Argentino hizo varios anuncios que fueron jubilosamente recibidos por sus accionistas; un incremento de £ 300.000 en su fondo de renovaciones; la intención de depositar 573.000 en el fondo de reserva - con lo cual éste ascendería a £ 1.750.000 -; y la reiteración de un dividendo del 7% para sus acciones ordinarias.²⁵

Todo esto explica que en setiembre de 1929 haya sometido a consideración del Poder Ejecutivo un proyecto de construcción de cuatro ramales, con una extensión de 1053 Km y un costo total de \$ m/n 100 millones. Al

25

The Railway Gazette, 12 de octubre de 1928, p. 468 y 11 de octubre de 1929, p. 559. El fondo de reserva se mantenía generalmente para disponer de efectivo que permitiera afrontar gastos inesperados derivados de algún problema; el fondo de renovaciones era un rubro del balance destinado a costear nuevo material rodante y vías, así como acondicionamiento de material existente.

mes siguiente la empresa ya contaba con la autorización pertinente y se aprestaba a iniciar las obras.²⁶

Todos estos planes de expansión se llevaron a cabo sobre la base de tres premisas ;la necesidad de modernizar la empresa para poner en condi ciones de satisfacer nuevas demandas; el imperativo de renovar material rodante obsoleto que no había podido desecharse por la crisis de la Primera Guerra Mundial y sus secuelas; y una tercera que era quizás la más importante: un desmesurado optimismo en las perspectivas futuras del país, al cual se agregaba una renovada fe en la noción de progreso indefinido que se arrastraba desde la era Victoriana.

De ahí que en 1930 el Central Argentino emitiera debentures redimibles al 5% que ascendieron a £ 9.000.000;²⁷ los propósitos de esta emisión eran múltiples, siendo los siguientes algunos de los más importantes:

- a) costear las obras del ramal de Córdoba a Villa del Rosario y que luego se extendería hasta el empalme con la red troncal a Tucumán (316 millas);
- b) electrificación del tramo restante de la línea al Tigre, en la sección suburbana de la ciudad de Buenos Aires;
- c) ampliaciones en su puerto de Villa Constitución;
- d) pago de adelantos temporarios hechos por bancos;
- e) adquisición de nuevo material rodante.

26

La Vanguardia, 6 de setiembre de 1929, p. 2 y 10 de octubre de 1929, p. 3.

27

The Railway Gazette, 24 de enero de 1930, pp. 146-147 y 31 de octubre de 1930, p. 579.

El mismo optimismo cundía en el Ferrocarril Sud, en cuyo seno los directivos compartían los pronósticos promisorios del Central Argentino. Es así que en setiembre de 1928 la empresa ofreció a los poseedores de acciones ordinarias 209.000 acciones preferidas del 6% y cuyo valor nominal era de £ 10 cada una. Los propósitos más importantes de esta emisión eran

- a) financiar la compra de material rodante;
- b) ampliar y modernizar su estación terminal en Plaza Constitución;
- c) la construcción de elevadores de granos en Bahía Blanca;
- d) construir nuevos ramales, siendo el más importante el que iría de Dorrego a Azul y que ofrecería una ruta alternativa a Bahía Blanca.

Esta emisión tuvo excelente acogida por parte de los accionistas a los cuales estaba dirigida. Indudablemente influyeron varios anuncios oficiales en su ánimo; el del aumento del fondo de reservas a £ 1.730.000 en comparación con las £ 1.200.000 del ejercicio anterior y el de la consolidación de la capacidad crediticia de la empresa.²⁸

Al año siguiente el Ferrocarril Sud continuó con sus planes de expansión. En vez de recurrir al crédito; decidió emitir £ 3.000.000 en acciones preferidas al 6%, que fueron ofrecidas a sus accionistas. Como las obras autorizadas por el gobierno que hemos mencionado anteriormente marchaban a buen ritmo y la empresa mantenía una rentabilidad considerada razonable, esta nuevas demandas de capitales fue cubierta con creces.

28

Ibid., 28 de setiembre de 1928, p. 406 y 26 de octubre de 1928, pp. 536-537.

Además, especulando con que continuaría expandiéndose indefinidamente la superficie cultivada del país, la empresa deseaba servir "a esas nuevas y ricas zonas agropecuarias".²⁹

CUADRO VIII
COEFICIENTES DE EXPLOTACION Y DIVIDENDOS DE
LOS FERROCARRILES CENTRAL ARGENTINO Y SUD.

<u>Año</u>	<u>CENTRAL ARGENTINO</u>		<u>FC. SUD</u>	
	<u>Coefic. de Explotac.</u>	<u>Dividendo (Acc.Ord.)</u>	<u>Coefic. de Explotac.</u>	<u>Dividendo (Acc.Ord.)</u>
1924-25	69%	6%	66%	7%
1925-26	69%	6%	64%	8%
1926-27	67%	7%	64%	8%
1927-28	67%	7%	68%	8%

Fuente: Central Argentine Railway Co. Ltd., Annual Reports & Accounts, 1924-25; Report of the Directors and Statement of Accounts, 1927-28, Revista del Ferrocarril Sud; Setiembre 1931; The Railway Gazette, 26 de octubre de 1928, pp. 536-537; Lewis, op. cit., Cap.X.

También el Ferrocarril Buenos Aires al Pacífico participó de esta política de desarrollo. En 1928 y 1929 emitió £ 6.000.000 en acciones preferidas al 6% con un valor nominal de £ 10 cada una. Estos nuevos capitales iban a ser invertidos en vastos programas de mejoras y ampliaciones

²⁹

Ibid., 25 de octubre de 1929, p. 641 y 15 de noviembre de 1929, p. 786.

tendientes a hacer frente a las nuevas demandas del mercado y a una inciente competencia automotor.³⁰

Sin embargo, la situación que se le planteó al Buenos Aires al Pacífico en julio de 1930 marcó el fin de este breve período de prosperidad ferroviaria en el país. En aquella ocasión, la empresa sólo pudo colocar el 47% de una emisión de £ 1.000.000 en debentures al 5%. Al poco tiempo se produjo una situación similar con una emisión de debentures del Ferrocarril Sud.³¹

Este fenómeno tendió a generalizarse con rapidez, interrumpiendo esta expansión de los ramales secundarios de las principales compañías. Como lo ha señalado Lewis, "fue la última oportunidad en que los ferrocarriles asumieron un rol dinámico en el marco del desarrollo económico argentino".³² Lograron mejorar su eficiencia y estabilizar sus coeficientes de explotación, pero la base de sustentación de su desarrollo no era del todo sólida y comenzaron a sufrir sus consecuencias cuando se agravaron los efectos de una serie de factores subyacentes de nuestra economía; después se desató la crisis, que agravó aún más su situación.

³⁰

Ibid., 26 de octubre de 1928, p. 535 y 15 de noviembre de 1929, p. 786; La Prensa, 13 de noviembre y 23 de noviembre de 1929, p. 13.

³¹

The Railway Gazette, 11 de julio de 1930, p. 78 y 26 de junio de 1931, p. 943.

³²

Lewis, op. cit., Cap. X.

CUADRO IX
EXTENSION DE LA RED DE CIERTAS EMPRESAS FERROVIARIAS BRITANICAS
(en millas)

<u>Año</u>	<u>F.C. SUD</u>	<u>F.C. OESTE</u>	<u>F.C. BAP</u>
1926	4.715	1.882	2.693
1927	4.717	1.882	2.693
1928	4.718	1.926	2.761
1929	4.733	1.926	2.804
1930	4.907	1.926	2.804

Fuente: Lewis, op. cit., Cap. X.

Por un lado, esta renuencia generalizada era el reflejo de un cambio profundo operado en la plaza, donde el signo más visible de esta tendencia era el descenso en las cotizaciones de los valores ferroviarios. Estos experimentaron dicha baja antes de que la crisis se hiciera sentir con fuerza en los mercados europeos, lo cual sugiere que otros motivos hicieron cundir una creciente desconfianza en los inversionistas.

CUADRO X
COTIZACION MAXIMA ANUAL DE LAS ACCIONES DE LAS COMPAÑIAS FERROVIARIAS
(en peniques)

<u>Sud</u>	<u>1928</u>	<u>1929</u>	<u>1930</u>
ordinarias	111 3/4	110 1/4	100 3/4
preferidas 5%	95 1/8	96	90 1/8
preferidas 6%	110 1/2	111 3/4	106
<u>Oeste</u>			
ordinarias	96 5/8	100 1/2	83 1/2
preferidas 5%	9 5/8	9 7/16	8 7/8
preferidas 4 1/2%	8 5/16	8 5/8	6 5/8
<u>Central Argentino</u>			
ordinarias	103	100 3/8	89 1/4
preferidas 4 1/2%	84	85	79 1/2

Fuente: The South American Journal, 17 de enero de 1929, p. 115 y 18 de enero de 1933, pp. 72-73.

Igualmente, reflejaba el impacto sobre las compañías de una serie de problemas estructurales inherentes a la producción y comercialización de los productos agrícolas y ganaderos. Estos se habían ido acentuando durante la década sin que los dirigentes ferroviarios evaluaran debidamente su influencia.

A su vez, este afán inversionista asignó excesiva importancia a una serie de hechos de significación menor a la esperada por las empresas y que contribuyeron a oscurecer el diagnóstico adecuado de la situación del país.

Veamos pues someramente cuales fueron estos factores y como influyeron conjuntamente.

Optimismo ferroviario y realidad circundante

Uno de dichos factores fue el trato benevolente que recibieron desde un principio por parte del gobierno radical. A ello se agregó su apoyo a otros intereses británicos en el país para enfrentar el avance y la competencia de las inversiones norteamericanas, a los cuales nos referiremos con mayor minuciosidad en el próximo capítulo. A esto se sumaron el escasísimo interés gubernamental por desarrollar una red caminera que con el tiempo pudiera sustentar la competencia del transporte automotor y los importantes acuerdos logrados por la misión D'Abernon que visitó el país en agosto-setiembre de 1929.

Asimismo, en su análisis de las tendencias predominantes en la economía argentina, las empresas asignaron indebida relevancia al aumento de la superficie total sembrada y al ritmo sostenido de las exportaciones del país. Creyeron que se estaba produciendo la tan ansiada vuelta a la normalidad y que esto significaría un creciente volumen de tráfico ferroviario hacia los centros de consumo y de exportación.

CUADRO XI
EXPORTACIONES ARGENTINAS

<u>Año</u>	<u>Volumen Total</u> (en millones de ton.)	<u>Valor Total</u> (en millones de \$ m/n)
1926	12,3	1.800,4
1927	18,7	2.294
1928	17	2.396,6
1929	16,7	2.167,6

Fuente: Vázquez Presedo, op. cit., pp. 184 y 188.

Pero por otro lado, pese a este aumento global de las exportaciones, las empresas mantenían una visión casi idílica de nuestro país, cuya economía presentaba ya notorios rasgos de estancamiento.

La expansión del área total sembrada apenas compensaba una importante e irreversible tendencia decreciente en los precios de los principales productos agrícolas tanto de consumo interno como de exportación.

CUADRO XII
 AREA CULTIVADA EN LA ARGENTINA
 (en millones de hectáreas)

<u>Año</u>	<u>Trigo</u>	<u>Maíz</u>	<u>Total</u>
1925	7,2	3,7	21,6
1926	7,7	4,3	23
1927	7,8	4,3	23
1928	8,4	4,3	24
1929	9,2	4,8	26,1

Fuente: Vázquez Presedo, op. cit., pp. 124-125.

Bien resumía ya en 1927 esta situación Harry O. Chalkley (Secretario Comercial británico en Buenos Aires) cuando al aludir a los problemas estructurales de la agricultura argentina apuntaba

- a) la baja de los precios de los productos agrícolas en el mercado internacional;
- b) una suba de los costos del transporte que no guardaba proporción con el nivel de estos precios;
- c) la obtención de rindes estacionarios por parte de los agricultores;
- d) un incremento importante de la renta de la tierra y de los costos de producción, que no guardaban relación con las oscilaciones de los precios.

Todo esto nos explica que los volúmenes del tráfico ferroviario se hayan mantenido estacionarios y no compensaran adecuadamente las expecta

tivas puestas en las grandes inversiones realizadas.

A esto había que agregar una evidente productividad menor de la tierra³³ y los serios problemas para colocar los tradicionales productos de exportación argentinos.

Estos inconvenientes se observaban con mayor claridad al discriminar la evolución de los principales rubros que componían las exportaciones argentinas. Serias restricciones sancionadas en Estados Unidos al promulgarse la ley Hawley-Smoot³⁴ y otro proceso que se estaba desarrollando en Inglaterra estaban produciendo, hacia fines de esta década, un descenso paulatino del volumen de productos ganaderos exportados y bruscas oscilaciones en las exportaciones de trigo, lino y maíz.

En Inglaterra estaba surgiendo un movimiento que auspiciaba el ^{solo} libre cambio entre los integrantes del Imperio Británico. Liderado por Lord Beaverbrook, dueño de un gran emporio periodístico y campeón de la causa del Imperio, proponía excluir los productos extranjeros del mercado británico. Esta "cruzada" se había originado en 1929 y era sólo el comienzo de una línea de pensamiento en Gran Bretaña que aspiraba a dar prioridad a las relaciones de ésta con sus Dominios y Colonias.³⁵

Además, una epidemia de aftosa que afectó los principales distritos ganaderos del país en 1928-1930 dió aún mayores argumentos a quienes se oponían a la importación de carnes argentinas en Inglaterra y a un mayor

33

En la provincia de Buenos Aires, cuya participación en la superficie total sembrada con trigo, lino y maíz era mayoritaria, los rindes relativos descendieron pronunciadamente en el período 1925-1930. Cf. Juan L. Tenenbaum, Organización del Comercio de Granos en el País por los Agricultores. (La Plata: Universidad Nacional de La Plata, 1939), Apéndice estadístico.

34

Promulgada el 17 de junio de 1930, esta ley elevó los aranceles que pesaban sobre las carnes, el maíz, las lanas y la semilla de lino argentinas. Era el corolario de una serie de medidas restrictivas tomadas contra la Argentina durante la década del 20. Cf. Harold F. Peterson, La Argentina y los Estados Unidos, 1810-1960 (Buenos Aires: EUDEBA, 1970) pp. 393-398 y 403-404.

35

Carta de la División Comercial del Ministerio de Relaciones Exteriores

estrechamiento de las relaciones comerciales entre ambos países.³⁶

Estos fueron entonces los factores que influyeron y cuya incidencia no fue sopesada adecuadamente. En su lugar, se valoraron excesivamente - entre otras cosas - el sentimiento antinorteamericano del gobierno y la opinión pública argentinas. Este será el tema de análisis del capítulo siguiente.

al Embajador Uriburu en Londres, Buenos Aires, 21 de abril de 1930; y Carta del Ministro de Agricultura de la Nación al de Relaciones Exteriores, Buenos Aires, 3 de octubre de 1930, en Ministerio de Relaciones Exteriores, Archivo Embajada Argentina en Londres, 1930, Caja 170; Director General de Ganadería al Embajador Argentino en Londres, Buenos Aires, 25 de abril y 9 de noviembre de 1928, en loc.cit., 1928, Caja 158.

36

Informe elevado por Juan E. Richelet sobre la labor realizada en la em bajada en 1929, Londres, 18 de febrero de 1930, en loc. cit., 1930. Como asesor técnico de la legación en Londres se queja amargamente de los prejuicios y la parcialidad de las autoridades sanitarias británicas y norteamericanas contra las carnes argentinas.

Capítulo II
LA AMENAZA NORTEAMERICANA

Introducción

Hacia fines de la década del 20 se había generalizado en América Latina un avance del comercio norteamericano, que representaba una amenaza para la hegemonía económica de Inglaterra en el área. Este proceso se había agudizado después de la Primera Guerra Mundial, cuando Estados Unidos aprovechó la oportunidad para comenzar a copar un mercado que tradicionalmente había sido provisto por Inglaterra, y se acentuó aún más durante la década del 20.

A esta expansión comercial se agregó la radicación de subsidiarias de destacadas empresas norteamericanas; tal como lo ha señalado una importante obra reciente, "se trataba en su gran mayoría de empresas dedicadas a actividades industriales: metales, máquinas y vehículos, artefactos eléctricos, textiles, refinación de petróleo, productos farmacéuticos, alimentos y bebidas".¹

¹

Mario Rapoport, Gran Bretaña, Estados Unidos y las clases dirigentes argentinas. (Buenos Aires: Editorial de Belgrano, 1981), pp. 25-28.

CUADRO I
DESARROLLO DEL COMERCIO E INVERSIONES DE ESTADOS UNIDOS EN
AMERICA LATINA

<u>PAIS</u>	<u>INVERSIONES</u>		<u>AUMENTO</u>	<u>AUMENTO RELATIVO</u>
	(En millones de U\$S)		<u>RELATIVO</u>	<u>DEL COMERCIO</u>
	<u>1913</u>	<u>1929</u>	<u>1913-1929</u>	<u>1913-1927</u>
Méjico	800	1.500	96%	51%
Cuba	220	1.526	594%	104%
Argentina	40	611	1.429%	169%
Brasil	50	476	852%	104%
Chile	15	396	2.605%	105%
Total para A. Latina	1.242	5.587	350%	118%

Fuente: Comments on Argentine Trade, Abril 1931, p. 41.

Este fenómeno, conocido como "La emigración de la industria norteamericana hacia América del Sud", obedeció a causas profundas que se venían desarrollando en Estados Unidos y en muchos países de América Latina.

En primer lugar, la necesidad natural de la industria y el comercio norteamericanos de expandirse hacia nuevos mercados; también se había acentuado la determinación del gobierno y los hombres de negocios norteamericanos de desplazar de una buena vez a los británicos de América La-

tina, una de sus tradicionales zonas de influencia. Asimismo, influyeron las valiosas informaciones y respaldo diplomático brindados por el gobierno norteamericano a las grandes compañías exportadoras y a empresas petroleras como la Standard Oil; esta política se acentuó especialmente mientras Hoover ejerció el cargo de Secretario de Comercio de la Unión durante las Presidencias de Harding y Coolidge; fue quizás la máxima expresión de la estrecha colaboración entre los gobiernos republicanos de los años 20 y el mundo de los negocios.²

A estas causas había que agregar otras de índole estrictamente comercial; la tradicional agresividad comercial de los hombres de negocios norteamericanos, que los impulsó a reducir precios, gastos en concepto de fletes y seguros y a adaptarse a las características de los nuevos mercados consumidores. También influyeron dos importantes fenómenos que se habían producido en América Latina: el cobro de ciertos impuestos a la importación en determinados países, que se deseaba evitar, y el surgimiento de nuevos mercados potenciales con un mayor poder adquisitivo en Argentina, Brasil, Chile y Uruguay. Las perspectivas eran tan promisorias que el aluvión de subsidiarias norteamericanas no se hizo esperar.³

Para esta misma época, la situación del comercio e inversiones británicas en América Latina era radicalmente distinta, carecían del empuje y los índices de rentabilidad de sus rivales, lo cual no hacía más que

2

Carlos Mayo, Osvaldo Andino, Fernando García Molina, Diplomacia, política y petróleo en la Argentina, 1927-1930 (Buenos Aires: ediciones Rincón, 1976) p. 38; Dudley Maynard Phelps, Migration of Industry to South America (New York: Mc Graw Hill Book Co, 1936), Caps I a III.

3

Phelps, loc. cit.

reflejar la decadencia de Inglaterra como potencia mundial. Asimismo, se observaba un estancamiento en el volumen de nuevas inversiones, en comparación con el asombroso incremento de las inversiones de Estados Unidos. (Véase cuadro I).

CUADRO II

DESARROLLO DEL COMERCIO E INVERSIONES BRITANICAS EN AMERICA LATINA

PAIS	INVERSIONES		AUMENTO	AUMENTO RELATIVO
	(En millones de U\$S)		RELATIVO	DEL COMERCIO
	1913	1929	1913-1929	1913-1927
Méjico	807	1.034	28,1%	20,2%
Cuba	222	238	7 %	20,8%
Argentina	1.861	2.140	15 %	35 %
Brasil	1.162	1.413	23,4%	- 20 %
Chile	332	390	17,5%	5,5%
Total para A. Latina	4.893	5.889	18,2%	26 %

Fuente: Comments on Argentine Trade, abril 1931, p. 41.

Este panorama tan desalentador agudizó el debate acerca de la competitividad británica a nivel mundial y que venía desarrollándose en el seno de los círculos bancario, financiero, comercial, naviero, y gubernamental --interesados en mantener la supremacía inglesa en el continente.⁴

⁴ Un Consejero del Foreign Office comparaba en 1929 a los hombres de negocios británicos con los norteamericanos diciendo que "aparentemente son mucho más emprendedores que nuestros connacionales". Craigie a Robertson, Londres, 12 de junio de 1929, en F.O. 371 A 3752/52/2. Para un informe sobre el estado de las relaciones comerciales anglo-argentinas en este período véase el elaborado por Lord D'Abernon tras visitar el país en 1929. En, Revista de Economía Argentina, marzo 1930, pp. 233-241 y abril 1930, pp. 310-316. Igualmente reveladora es la amplia documentación archivada en el Public Records Office de Londres que analiza la posición y la competitividad británicas en la Argentina durante los años finales de la década del 20.

La situación en la Argentina

La Argentina ocupaba por esos años -- tal como lo había hecho siempre -- una posición fundamental dentro del marco de las inversiones británicas en América Latina. Según The South American Journal, de un total de £ 1.214.211.368 invertidas allí para 1929, £ 432.717.280 estaban localizadas en nuestro país.

Muchas de estas inversiones estaban localizadas en empresas de servicios públicos, lo cual ofrecía una doble ventaja para Inglaterra. En primer lugar, las remesas de sus ganancias a Londres constituían una corriente de "ingresos invisibles" que contribuían a equilibrar una balanza comercial muchas veces deficitaria; asimismo, constituían un mercado donde la industria británica aún podía colocar sus maquinarias, materiales, carbón y bienes de consumo.⁵

CUADRO III

INVERSIONES BRITANICAS TOTALES EN AMERICA LATINA Y ARGENTINA

(En £)

	<u>1925</u>		<u>1929</u>	
	<u>Monto</u>	<u>Rentabilidad</u>	<u>Monto</u>	<u>Rentabilidad</u>
A. Latina	£ 1.139.659.470	4,1%	£ 1.214.211.368	4,5%
Argentina	£ 400.804.340	4,7	£ 432.717.280	5,3%

Fuente: The South American Journal, 20 de noviembre de 1926, p.466; 18 de setiembre de 1926, p. 251 y 22 de noviembre de 1930, p. 512.

5

Véase un panorama general de las relaciones anglo-argentinas en J. Fodor y A. O'Connell, "La Argentina y la Economía Atlántica en la Primera Mitad del Siglo XX", en Desarrollo Económico, (abril-junio 1973), pp. 3-65 y Pedro Skupch, "El deterioro y fin de la hegemonía británica sobre la economía argentina, 1914-1947", en Estudios sobre los orígenes del peronismo (Buenos Aires: Siglo XXI editores, 1975), pp. 5-79.

La estabilidad y permanencia de algunas importantes empresas inglesas en manos británicas pronto se vió amenazada; durante la década del 20 la rivalidad anglo-norteamericana adoptó la forma de una lucha dura por el control de los activos de ciertas empresas de propiedad británica. Así fue como la ITT compró la Unión Telefónica, diversas centrales eléctricas ubicadas en las provincias de Buenos Aires y Córdoba que eran propiedad de la Compañía Anglo-Argentina de Electricidad pasaron a manos de la Electric Bond and Share Company de Nueva York; igual destino siguieron algunas empresas tabacaleras, azucareras y de otros rubros ubicadas en distintos puntos del país.⁶

La situación de los ferrocarriles británicos

A comienzos de 1929, también la permanencia de los ferrocarriles en manos británicas pareció verse amenazada. Estas perspectivas alarmaron a los círculos ferroviarios, comerciales y diplomáticos británicos porque ponían en peligro la preeminencia inglesa en nuestro país. A las ventajas que ello significaba para Inglaterra - a las cuales hemos aludido en párrafos anteriores - había que agregar un hecho significativo: en 1929 las inversiones ferroviarias constituían el 59,7% de los capitales británicos invertidos en el país. El embajador británico en Buenos Aires resumía claramente la importancia de los ferrocarriles al caracterizarlos como "la columna vertebral de toda nuestra posición aquí". Agregaba que su pérdida

6

La Prensa, 31 de diciembre de 1929, p. 12; Roger Grivil, "Anglo-U.S. Trade Rivalry in Argentina and the D'Abernon Mission of 1929", en David Rock (ed.) Argentina in the Twentieth Century (Pittsburgh, Pa.: University of Pittsburgh Press, 1975), pp. 49-50.

sería un "golpe mortífero" para las industrias británicas que satisfacían sus demandas de material rodante, locomotoras y repuestos.⁷

Con esta aseveración, Robertson apuntaba a que, tal como lo ha señalado Pedro Skupch en un trabajo relativamente reciente, "era muy importante asegurar un mercado para las industrias de Birmingham y Sheffield"; según sus cálculos, en el período 1920-1929 "gastaron 75.000.000 de libras en materiales, repuestos y fletes pagados al Reino Unido."⁸ Esto era aún más importante teniendo en cuenta los programas de expansión de sus redes secundarias iniciadas a partir de 1928 por los ferrocarriles Sud, Central Argentino y Buenos Aires al Pacífico.

CUADRO IV
IMPORTACIONES ARGENTINAS DE CARBON
(en miles de ton.)

<u>Año</u>	<u>Total</u>	<u>Del Reino Unido</u>	<u>Para los Ferroc.</u>
1928	3.162,5	2.825,3	1.404
1929	3.176	2.948,7	1.482
1930	3.093	2.835,9	1.357

Fuente: Revista de Economía Argentina, Octubre 1936, p. 136; Boletín de Informaciones Petroleras, Setiembre 1940, p. 82.

Los primeros indicios sobre esta amenaza se conocieron en marzo de

⁷

Robertson a Craigie, MUJ CONFIDENCIAL, Buenos Aires, 10 de mayo de 1929, en F.O. 371 A 3752/52/2/

⁸

Pedro Skupch, "Las consecuencias de la competencia de transportes sobre la hegemonía económica británica en la Argentina, 1919-1939", en Económica, La Plata, Enero-Abril 1971, p. 125. Véase además la Cuarta Parte de Eduardo A. Zalduendo, Libras y Rieles (Buenos Aires: El Coloquio, -- 1975).

1929, cuando el embajador británico comunicó al Foreign Office informaciones que le habían sido proporcionadas por fuentes muy confiables; Harry Chalkley, Consejero Comercial en Buenos Aires, le había comunicado que se estaba preparando un informe sobre la situación del Ferrocarril Central Córdoba para ciertos grupos norteamericanos interesados en la compra del mismo.⁹

La información de la cual disponía Robertson era poco concreta y de dudosa confiabilidad. En primer lugar porque no sabía con precisión quiénes eran los norteamericanos interesados en dicha operación; además, el blanco supuestamente eran el Ferrocarril Central Córdoba (de trocha angosta) y el Entre Ríos (de trocha media), dos empresas de importancia menor.

Más aún, lo que más llamaba la atención al embajador Robertson era el inesperado interés mostrado en el Ferrocarril Entre Ríos; sin manifestar abiertamente sus reservas, se preguntaba como era posible esto si el estado de su material rodante y vías dejaba mucho que desear y la empresa no había pagado dividendos durante varios años. Otro interrogante para el cual no encontraba una respuesta satisfactoria era la inesperada alza en las cotizaciones de sus valores en la Bolsa de Londres - a menos, decía - que alguien esté comprando en forma sostenida. En realidad, todas estas consideraciones en boca del embajador Robertson no hacían más que prefigurar la actitud seguida poco tiempo después por el gobierno británico.

9

Robertson a Craigie, Buenos Aires, 14 de marzo de 1929, en F.O. 371 A 2578/52/2.

La posibilidad de una transferencia de paquetes accionarios de las dos empresas ferroviarias mencionadas reactualizó en nuestro país el debate acerca de la política exterior norteamericana y la presencia de capitales de dicho origen en Argentina y América Latina. Dos años atrás, la intervención norteamericana en Nicaragua ocurrida en mayo de 1927 para impedir que la oposición liberal derrocaria al gobierno conservador pro-norteamericano de Adolfo Díaz y el armisticio humillante firmado gracias a la presencia de los "Marines" en suelo nicaraguense habían despertado abiertos recelos en círculos oficiales argentinos y en los voceros más conservadores de la prensa porteña.¹⁰

A esto había que agregar los resquemores producidos por problemas que afectaban directamente las relaciones entre Estados Unidos y Argentina; los más importantes eran las restricciones impuestas al ingreso de productos argentinos a la Unión y los ocasionados por las operaciones de la Standard Oil de Nueva Jersey en el Norte argentino.¹¹

La actitud adoptada por el gobierno radical fue de alarma y de oposición a la idea de que los paquetes accionarios de los ferrocarriles británicos pasasen a manos de capitales norteamericanos. En primera instancia, los diplomáticos británicos destacados en Buenos Aires pudieron conocer el pensamiento de Yrigoyen sobre el asunto gracias a la relación fluída que el embajador Robertson mantenía con el senador radical Diego

¹⁰

Robertson a Chamberlain, Buenos Aires, 21 de diciembre de 1927, en F.O. 371 A 381/16/51; La Nación, 8 de mayo de 1929, p. 7; La Prensa, 1º de mayo de 1927, p. 9 y 2 de mayo de 1927, p. 11.

¹¹

Estos problemas pueden verse más en detalle en Carl Solberg, Oil and Nationalism in Argentina (Stanford, Ca.: Stanford University Press, 1979), pp. 104-116; Harold F. Peterson, La Argentina y los Estados Unidos, 1810-1960 (Buenos Aires: EUDEBA, 1970), pp. 393-403; Carlos Mayo et al. Diplomacia, política, pp. 104-114.

Luis Molinari. En realidad Robertson no confiaba plenamente en el Senador Molinari pero sabía con certeza que siempre le transmitiría con total fidelidad la posición del presidente Yrigoyen y sus colaboradores más inmediatos sobre cuestiones como ésta, que eran de vital importancia. Según la información recibida de Molinari, Yrigoyen veía con gran preocupación la "creciente expansión de los intereses industriales y financieros norteamericanos por toda Sud América"; además había autorizado al Dr. Montes de Oca¹² - en viaje a Inglaterra en esos momentos - a ofrecer a las empresas ferroviarias británicas toda ayuda que estuviera a su alcance para que permanecieran en manos británicas.¹³

Pocos días después, el embajador Robertson tuvo oportunidad de confirmar personalmente lo que le habían manifestado el Senador Diego Luis Molinari. En una entrevista mantenida con el presidente Yrigoyen y de la cual también participó su Ministro de Relaciones Exteriores, se le ratificó el respaldo de su gobierno a los ferrocarriles y la determinación del gobierno argentino de hacer cuanto estuviese a su alcance para evitar la transferencia de paquetes accionarios.

Asimismo, además de prometérselo toda la ayuda posible a la misión D'Abernon¹⁴ - que no le sería proporcionada "si la misión viniera de otro país" - se le dijo al embajador Robertson que las autorizaciones concedidas a los ferrocarriles para realizar extensiones en sus redes secundarias serían derogadas si éstos caían en lo que se consideraban "manos extranjeras".¹⁵

¹²

Si bien los informes archivados en el Public Records Office no lo mencionan específicamente, hay motivos para pensar que se trataba de Manuel A. Montes de Oca, presidente del directorio local del Ferrocarril Buenos Aires al Pacífico, la Cía. Mercantil Energina y la Compañía Argentina de Navegación. En los directorios de todas estas empresas figuraban hombres estrechamente vinculados a los capitales británicos en Argentina. Cf. Guía de Sociedades Anónimas, 1930-1931 (Buenos Aires: Empresa Editora Dorr Mansilla, 1931).

¹³

Robertson al Foreign Office, MUY CONFIDENCIAL, Buenos Aires, 10 de mayo de 1929, en F.O. 371 A 3209/52/2.

¹⁴

Misión económica británica encabezada por el Vizconde D'Abernon que vi

Malcolm Robertson extrajo importantes conclusiones de esta actitud del gobierno argentino y que reflejaban acertadamente el clima de opinión imperante en los ámbitos oficial y periodístico de la Argentina. Lo ocurrido no hacía más que confirmarle algo que gradualmente había ido percibiendo; resumía entonces su pensamiento en uno de los despachos ya citados diciendo: "Estoy más convencido que nunca de que el Presidente y la mayoría de la gente pensante en este país temen a los norteamericanos pero nos tienen confianza y nos quieren. Esta es nuestra oportunidad."⁽¹⁵⁾

El abierto respaldo de palabra brindado en primera instancia por el gobierno argentino a los ferrocarriles británicos cobró más importancia aún cuando se hizo evidente el escepticismo y las reservas con que los distintos departamentos del gobierno británico intervinientes en el asunto recibieron la noticia.¹⁶

En realidad, como lo hemos mencionado en páginas anteriores, esta actitud cautelosa tenía sus orígenes en la embajada británica misma en Buenos Aires, donde ni siquiera el embajador británico parecía saber exactamente cuál era la situación. De ahí que al recibirse uno de los primeros informes enviados por la embajada en mayo de ese año, tras correlacionar la información contenida en él con la que ya obraba en su poder,

sitó Argentina, Brasil y Uruguay en agosto-setiembre de 1929. Durante su estadía en la Argentina suscribió un convenio comercial y una serie de acuerdos arancelarios que fortalecieron las relaciones bilaterales. Véase un análisis relativamente reciente de sus objetivos, logros e implicancias en Gravil, op. cit.

15

Robertson al Foreign Office, Buenos Aires, 16 de mayo de 1929, en F.O. 371 A 3967/52/2; Robertson al Foreign Office, Buenos Aires, 16 de mayo de 1929, en F.O. 371 A 3329/52/2.

16

Durante el período que abarca nuestro estudio, las reparticiones intervinientes en lo concerniente a aspectos políticos y económicos de las relaciones exteriores de Gran Bretaña fueron el Board of Trade, el Foreign Office y el Department of Overseas Trade.

un funcionario de la cancillería británica afirmara que el peligro de que los grandes ferrocarriles británicos cayeran en manos norteamericanas era inexistente.¹⁷

Los directorios de algunas de las principales compañías británicas se movilizaron rápidamente para enfrentar esta amenaza que creían real. En mayo de 1929 el Ferrocarril Buenos Aires al Pacífico emitió una circular especial destinada a sus accionistas convocándolos a una reunión extraordinaria para aprobar una serie de reformas en los estatutos de la compañía; la intención del directorio era mantener el control británico de la empresa creando un registro especial para asentar las acciones en poder de extranjeros y corporaciones extranjeras o sujetas a control foráneo. Para evitar toda posibilidad de control extranjero de la compañía, ningún accionista inscripto en tal registro podría votar en las asambleas o reuniones extraordinarias convocadas para tomar alguna decisión trascendental. Es importante acotar que como se consideraba - y en la práctica así lo era - que los accionistas de nacionalidad argentina compartían los mismos intereses que animaban a los británicos, se los excluía de esta medida preventiva.

Como era de esperar, estas reformas propuestas fueron aprobadas por unanimidad y durante el transcurso de ese año los ferrocarriles Oeste, Entre Ríos, Central Córdoba y Central Argentino adoptaron medidas similares.¹⁸

17

Comentario manuscrito de Robert Craigie, Consejero del Foreign Office, en Robertson al Foreign Office, MUY CONFIDENCIAL, Buenos Aires, 10 de mayo de 1929, en F.O. 371 A 3209/52/2. Al aludir a los "grandes" se refería a las cuatro principales empresas de trocha ancha que son motivo de nuestro estudio.

18

The Times, 10 de mayo de 1929; 18 de mayo de 1929 y 21 de junio de 1929; The Railway Gazette, 5 de julio de 1929, p. 43.

El directorio del Buenos Aires al Pacífico se movilizó sin pérdida de tiempo para obtener al menos un visto bueno a lo actuado, su estrategia apuntó a vencer la actitud prescindente del Board of Trade y a confirmar la promesa de apoyo hecha por el gobierno radical, dirigiéndose al embajador argentino en Londres.

Estas gestiones no parecen haber sido lo exitosas que deseaban los directivos empresariales ferroviarios; de la reunión mantenida con el Presidente del Board of Trade no surgieron los resultados satisfactorios concretos esperados. A su vez, es difícil conocer la posición del embajador argentino en Londres y la del canciller Horacio *Quiroga*. Aparentemente, el primero se limitó a elevar a la Cancillería una copia de la carta que le dirigiera el Gerente de la empresa comunicándole estas medidas e insinuando que quizás podrían ser bien vistas por el gobierno argentino; el segundo se limitó a acusar recibo de una nota reservada del embajador argentino, a la cual se había adjuntado copia de dicha carta.¹⁹

Al mes siguiente, junio de 1929, el Board of Trade, el Foreign Office y el Department of Overseas Trade habían llegado a una decisión definitiva. Fue el corolario natural de su poca buena disposición para intervenir; lo anticipado en un despacho enviado a Robertson a comienzos de junio se confirmó pocas semanas después: la idea prevaleciente era que no se debía intervenir por motivos de índole legal y pragmática.

19

Minuta de Sir Edward T. Frederick Crowe (Controller General del D.O.T.) a Robert Craigie (Consejero del F.O.), Londres, 23 de mayo de 1929, en F.O. 371 A 3502/52/2; Carta del Gerente Administrativo del Buenos Aires al Pacífico al Embajador argentino, CONFIDENCIAL, Londres, 10 de mayo de 1929; Carta del Canciller *Oyhanarte* al Sr. Carlos Miguens, Encargado de Negocios ad-interim en la embajada argentina en Londres, Buenos Aires, 7 de junio de 1929, en Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto, Archivo Embajada Argentina en Londres, 1929.

Al no existir en este archivo un criterio unificado para archivar documentación como el existente en el Public Records Office de Londres, por momentos es difícil seguir el desarrollo de los acontecimientos. Asimismo, ha sido imposible localizar el libro copiador en que presumiblemente se guardó copia de la carta enviada a Buenos Aires. Sin embargo, cabe acotar que los funcionarios argentinos destacados en Londres difícilmente daban a conocer sus opiniones por escrito acerca de problemas importantes. A su vez, al no haberse localizado minutas o memorandums importantes, es difícil saber si este problema fue discutido o no en el seno del Ministerio o en reunión de gabinete y cuáles fueron, eventualmente, las posiciones sustentadas por los participantes.

En primer lugar, creían que no debían hacerlo por carecerse de las atribuciones necesarias; además, dicha autorización sólo podía ser otorgada por el Parlamento y al decir de Robert Craigie - uno de los Consejeros del Foreign Office - tomaría "la forma de una ley represiva como las que el pueblo debió tolerar durante la guerra y que ciertamente no estaría dispuesto a tolerar en estos momentos".²⁰ Esta última afirmación parecía insinuar muy sutilmente que el gobierno no estaba dispuesto a enfrentar el costo político de una maniobra semejante en el Parlamento, máxime cuando Robert Craigie no creía "que la cuestión de la eventual compra haya ido muy lejos o que haya algún interés financiero norteamericano poderoso detrás de esta intención".

Con el tiempo, esta supuesta amenaza se disipó. Pero el hecho fue de fundamental importancia porque permite extraer una serie de conclusiones acerca de las relaciones de las compañías con los gobiernos británico y argentino. Además, dejó flotando una serie de interrogantes acerca de la seriedad de este intento norteamericano.

Desde un principio la información obtenida sobre el asunto por el Foreign Office fue incompleta y confusa. En realidad, la evidencia disponible indicaría que nunca hubo un intento serio para adquirir dichos paquetes accionarios. En primer lugar, porque nunca se mencionó a ningún grupo financiero que estuviera interesado en la operación. Además, porque

20

Craigie a Robertson, Londres, 12 de junio de 1929, en F.O. 371 A 3752/52/2 y A 4163/52/2.

las inversiones norteamericanas en el país se estaban localizando en sectores de rentabilidad muy superior el ferroviario.²¹ Finalmente, porque los coeficientes de explotación ferroviarios habían aumentado asombrosamente desde el estallido de la Primera Guerra Mundial debido a la nueva política laboral instrumentada por el entonces presidente Yrigoyen y al aumento de los precios del carbón, material rodante y repuestos.

CUADRO V

RENTABILIDAD DE LAS INVERSIONES FERROVIARIAS EN LA ARGENTINA

<u>Año</u>	<u>Interés (%)</u>
1925	4,9
1926	5,3
1927	5,5
1928	5,5
1929	5,5
1930	4,7

Fuente: The South American Journal, 15 de febrero de 1936, p. 183.

Puede decirse entonces que todo se debió a una especie de psicosis colectiva producida por el avance de las inversiones norteamericanas en el país. La estrategia de estos capitales era otra, como bien lo resumía el Administrador de la Cía. Anglo-Argentina de Tranvías en un memorandum preparado en 1929:

²¹

Wintrop Wright, Los ferrocarriles ingleses en la Argentina (Buenos Aires: EMECE, 1980), p. 155. Llega a la misma conclusión citando documentación británica y norteamericana, aunque sin profundizar en las motivaciones de los inversionistas norteamericanos para no mostrar interés en la operación.

"...el fomento de una intensa campaña en favor de la construcción de caminos a fin de incrementar la compra de autos. Lo que más se predica es la construcción de caminos troncales que sean paralelos a los ferrocarriles, caminos que son muy poco productivos desde el punto de vista de la economía nacional, a fin de expulsar a los ferrocarriles y privarlos del transporte de pasajeros y de mercaderías..."

22

La actitud del gobierno británico reveló un claro sentido práctico; antes de comprometerse mantuvo una cautelosa espera hasta obtener información más concreta; al no obtenerla optó por desentenderse del problema para evitar desgastarse respaldando empresas cuya administración estaba suscitando serias críticas a nivel oficial en Gran Bretaña. En definitiva, esta postura no hace más que plantear la necesidad de examinar con mayor atención el grado de eventual poder político de estas empresas en el seno del gobierno británico y la importancia real que se les asignaba en el marco de las relaciones anglo-argentinas.

Muy por el contrario, el gobierno argentino siguió una política opuesta en este problema. Prometió todo su respaldo a las empresas ferroviarias británicas para que superasen esta emergencia, confirmándoles así los alentadores indicios iniciales que hemos bosquejado en el capítulo anterior. No obstante, cabe señalar que el gobierno radical no parece haber adoptado medidas concretas que efectivizaran la categórica promesa hecha, la cual induciría a pensar que mas bien se trató de un gesto un tanto ampuloso de buena voluntad.

 22

Memorandum del Administrador de la Compañía de Tranvías Anglo-Argentina Ltda; año 1929, en F.O. 371 A 2578/52/2.

Pero cabe también acotar la significativa diferencia de la actitud de los gobiernos argentino y británico frente a la compleja gama de intereses de esta nacionalidad radicados en el país; la única prioridad británica parecía ser la defensa y fomento de su comercio exterior para atenuar o eliminar la competencia norteamericana. A su vez; las autoridades radicales estaban brindando un trato benevolente a la mayoría de los intereses británicos establecidos en el país.²³

En el caso de las empresas ferroviarias británicas, el gobierno radical no llevó adelante un programa vial significativo que facilitara el desarrollo de la competencia automotriz. Las compañías tenían entonces buenos motivos para mantener su confianza y optimismo en el futuro. Con esa tónica iban a enfrentar los problemas laborales que harían irrupción en noviembre de 1929, en cuya solución las autoridades argentinas hicieron todo lo que estuvo a su alcance para minimizarles los perjuicios.

23

Algunos detalles reveladores de las buenas relaciones del gobierno de Yrigoyen con los sectores petrolero, comercial e industrial británicos pueden verse en Roger Gravil, op. cit., pp. 53-58, 61 y 63-64; Carl Solberg, op. cit., pp. 143-147 y Carlos Mayo et.al., op. cit., pp. 137-139.

Capítulo III

LOS CONFLICTOS LABORALES FERROVIARIOS DURANTE LA SEGUNDA PRESIDENCIA DE YRIGOYEN

Características del problema

Estos conflictos laborales hicieron irrupción el 5 de noviembre de 1929, cuando La Unión Ferroviaria comenzó a realizar una serie de paros relámpago de duración variable. Reclamaba la elevación del salario mínimo a 150 \$ m/n, la sanción de un escalafón para el personal administrativo de las empresas y vacaciones anuales pagas para los trabajadores de los talleres y almacenes.¹

La erupción de este conflicto planteó una serie de problemas al gobierno nacional y a las empresas. Para el gobierno era muy difícil autorizar el aumento salarial solicitado porque no podría compensarlo sancionando un incremento proporcional de las tarifas que resarciera a las empresas. Tal había sido en líneas generales la política seguida por el presidente Yrigoyen durante su primera presidencia;² pero otros factores influían en estos momentos. Veamos algunos de ellos.

Para esta fecha (noviembre de 1929) el gobierno nacional ya estaba experimentando un importante deterioro político producido por la avanzada edad del presidente, la incompetencia de sus colaboradores más inme-

¹ Paul Goodwin, op. cit., p. 276.

² Esta ha sido la interpretación generalizada y que el Presidente Yrigoyen confirmó durante una entrevista mantenida con un alto dirigente empresarial ferroviario. Robertson a Craigie, 14 de marzo de 1929, citado por Winthrop Wright Los ferrocarriles ingleses en la Argentina (Buenos Aires: EMECE, 1980), p. 157.

diatos y los síntomas de crisis en el país que ya se hacían sentir con anterioridad al colapso de la bolsa de Nueva York que marcó el inicio de la Depresión. Esto le impedía al gobierno pensar siquiera en un aumento tarifario como fuente de recursos para acceder al reclamo gremial por temor a perder el eventual respaldo de los productores agrícolas y los ganaderos. Estos últimos (especialmente los nucleados en la Sociedad Rural Argentina) sostenían que las tarifas los estaban perjudicando y así iban a manifestarlo en marzo de 1930.

A éste y otros problemas estructurales de la economía del país ya mencionados se agregaba el impacto desfavorable de las adversas condiciones meteorológicas del país sobre las últimas cosechas y los bajos precios predominantes en el mercado internacional, que habían desalentado las exportaciones. Así lo consignaban los informes del Presidente del Directorio local y del Gerente General del Central Argentino, que enfatizaban este cambio producido en la situación general del país durante el ejercicio 1929-30; señalaban que todo había empeorado a partir de octubre de 1929 debido a importantes pérdidas en las cosechas de lino y de trigo producidas por una prolongada sequía.³ A su vez, el Oeste y el Buenos Aires al Pacífico habían resultado igualmente perjudicados por esta conjunción de factores, cuyos efectos también se hicieron sentir sobre la cosecha de maíz.⁴

Por su parte, las compañías tampoco estaban en condiciones de absorber el incremento salarial solicitado por La Unión Ferroviaria; sus volúmenes de tráfico se habían mantenido estacionarios debido a esta nueva

³

Central Argentine Railway Ltd, Extracts from the Reports of the President of the Local Committee and the General Manager for the year ended June - 30th 1930.

⁴

The South American Journal, 11 de octubre de 1930, p. 369; The Buenos Ayres Great Southern Railway Co Ltd., Report of the proceedings at the ordinary general meeting held on October 22, 1930.

crisis agropecuaria y de ahí sus serias dudas de que los agricultores pudieran asimilar el costo adicional de \$ m/n 52 millones a que ascendería el gasto extra que exigía La Unión Ferroviaria.

Bien planteaba esta situación The Review of the River Plate, abierta defensora de los intereses ferroviarios británicos, cuando a los pocos días del estallido del conflicto señalaba que antes de hacer reajustes salariales se debería tener en cuenta quién se haría cargo de dicho gasto adicional.⁵

A todo esto se agregaba la preocupación oficial por las demandas obreras, que significarían mayores cargas tarifarias para los sectores primario-exportadores. Por ello la disconformidad con que los ministros Benjamín Abalos (Obras Públicas) y Elpidio González (Interior) recibieron las aspiraciones de Unión Ferroviaria.

De ahí la firmeza de la dirigencia empresarial al tratar con el gobierno y los obreros. La situación de sus empresas no era todo lo floreciente que deseaban pero disponían de mayor margen de movimiento; ante el panorama ya descrito, lo utilizaron al máximo insistiendo desde un principio en que toda mejora salarial debía ir acompañada de un indefectible aumento tarifario proporcional.

Muy por el contrario, el gobierno nacional ya no estaba en condiciones de afrontar el costo político que significaría el pretendido aumento

5

The Review of the River Plate, 8 de noviembre de 1929, p. 9.

de las tarifas ferroviarias.⁶ Su actitud fue completamente distinta a la adoptada en 1916-1922, cuando sancionó importantes conquistas sociales que se consolidaron durante la presidencia de Alvear. En esta oportunidad, tras duras negociaciones el presidente Yrigoyen dictó un decreto el 17 de diciembre de 1929 por el cual apenas se restableció el derecho del personal de talleres y almacenes a tener siete días de vacaciones anuales pagas. Pudo observarse que los reclamos de las empresas ferroviarias, la situación agrícola-ganadera, las importantes pérdidas en las cosechas y la intención gubernamental de evitar un mayor deterioro político pesaron mucho más que los pedidos gremiales.

Para marzo de 1930, la situación del gobierno nacional se había desestabilizado aún más. A la crisis que ya comenzaba a golpear el país y la persistente incapacidad de los funcionarios se agregaron los resultados de las elecciones legislativas realizadas el 2 de marzo.

Estas habían sido convocadas en la Capital Federal y 13 provincias para elegir un total de 81 diputados nacionales. Los resultados contribuyeron a hacer más precaria la estabilidad del gobierno radical ya que sufrió una importante derrota en la provincia de Córdoba, al obtener sólo dos bancas de diputados de las seis que había en juego.⁷

Pero mucho más abrumadora aún fue la derrota sufrida por el radicalismo personalista en la Capital Federal, donde la victoria correspondió por amplia mayoría al recientemente constituido Partido Socialista Inde-

⁶ Goodwin, *op cit.*, p. 277, La Prensa, 2 de diciembre de 1929, p. 18; The Review of the River Plate, 6 de diciembre de 1929, p. 53; ya en abril de 1929 el embajador británico estaba preocupado por la situación del país y la incapacidad de los más allegados al Presidente. Cf. Robertson al Foreign Office, Buenos Aires, 16 de abril de 1929, en F.O. 371A 3166/694/2.

⁷ La Prensa, 27 de marzo de 1930, p. 17.

pendiente; solamente tres de las catorce bancas para diputados nacionales en juego correspondieron al oficialismo.

CUADRO I

ESCRUTINIO FINAL DE LAS ELECCIONES EN CAPITAL FEDERAL

	<u>1928</u>	<u>1930</u>
UCR Yrigoyenista	127.756 (45,9%)	83.251 (28%)
Partido Socialista	45.420 (16,3%)	83.076 (27,9%)
Partido Socialista <u>In</u> dependiente	51.314 (18,4%)	109.323 (36,7%)

Fuente: La Prensa, 18 de marzo de 1930, p. 16 y 22 de marzo de 1930, p. 15.

Estos acontecimientos marcaron el fin de la solución provisoria acordada en el conflicto ferroviario. A los pocos días de realizadas las elecciones legislativas, La Unión Ferroviaria comenzó a presionar nuevamente en pro de una solución a sus demandas insatisfechas del año anterior: aumento salarial, un salario mínimo de \$ 150 m/n y la aceptación del escalafón que había propuesto para el personal administrativo.

Esta campaña -interpretada en la embajada británica como un claro intento de obtener ventajas de la incómoda posición en que se encontraba el gobierno tras los comicios desfavorables en la Capital - comenzó con una huelga general declarada por La Unión Ferroviaria. Con posterioridad, la central gremial ordenó el trabajo a reglamento de todos sus afiliados,

Inevitablemente, hubo algunos desmanes y disturbios durante el transcurso de esta campaña de La Unión Ferroviaria. El agravamiento de estas tensiones sociales fue muy mal recibido por el gobierno nacional, preocupado fundamentalmente por recomponer su imagen de autoridad y consolidar su supervivencia en el gobierno. Pero este agravamiento del conflicto tenía un motivo justificado. El 13 de marzo se había dado a conocer un decreto postergando la puesta en vigencia de la jornada legal de trabajo de 8 horas (ley 11.544) hasta el 12 de setiembre.

La medida postergaba una vieja aspiración de los obreros ferroviarios, tranviarios y marítimos con el aparente motivo de que era necesario consultar con mayor detenimiento a las organizaciones empresariales y obreras involucradas.⁹ Pero por otro lado, la jornada legal de trabajo entró en vigencia para otros gremios donde no había intereses foráneos tan importantes como los de la Cía. Argentina de Navegación, las empresas tranviarias de la Capital y los ferrocarriles de jurisdicción nacional.

Entretanto, las negociaciones entre las empresas y La Unión Ferroviaria para llegar a un acuerdo se habían estancado por la posición irreductible de ambas partes. Ante esto, el gobierno nacional nuevamente mostró la firme actitud con que esta vez se disponía a encarar los problemas gremiales ferroviarios; el presidente Yrigoyen intervino personalmente en la disputa, ordenando la normalización de los servicios en 48 horas

⁸

Millington Drake al Foreign Office, Buenos Aires, 21 de marzo de 1930, en F.O. 371 A 2165/666/2.

⁹

La Prensa, 13 de marzo de 1930, p. 17; La Nación, 2 de junio de 1930, p. 10.

y disponiendo la designación de delegados de ambas partes para que iniciaran nuevas negociaciones tendientes a solucionar el conflicto.¹⁰

Este principio de solución arbitrado por el gobierno mostraba particularidades significativas que armonizaban con la hipótesis de la eventual moderación de la política laboral yrigoyenista esbozada por el embajador Robertson en febrero de 1928. En primer lugar, si bien se señalaba la necesidad de tener en cuenta las condiciones de vida y laborales del personal ferroviario, se enfatizaba especialmente que había que considerar la situación económico-financiera de los ferrocarriles, el estado general del país y cómo éste estaba incidiendo sobre las compañías ferroviarias.

Asimismo, se hizo evidente que el gobierno radical estaba muy poco dispuesto a correr riesgos políticos beneficiando a sectores cuya adhesión no había logrado en los últimos años. Dos reveladores ejemplos de la fracasada estrategia radical para ampliar su clientela política los constituyeron su esfuerzo estéril por alejar a los obreros ferroviarios de los gremios controlados por cúpulas dirigentes de filiación Socialista¹¹ y el aplastante resultado de la elección legislativa del 2 de marzo en la Capital Federal. En dicha elección pudo observarse un creciente respaldo popular para el Partido Socialista, en detrimento de una alicaída Unión Cívica Radical.

Como era de esperar, toda esta política fue recibida con grandes re

¹⁰

La Prensa, 21 y 22 de marzo de 1930, pp. 16.

¹¹

Hemos analizado este intento ocurrido en vísperas de las elecciones presidenciales de abril de 1928 en el Capítulo I de esta Primera Parte. Los gremios en cuestión, continuaron bajo la conducción de dirigencias de orientación Socialista durante toda la década del treinta.

servas por los gremios ferroviarios;¹² la interpretaron como un corolario natural de las demoras intencionadas de las empresas cuando en realidad ésta fue mas bien el producto de la actitud de un gobierno que deseaba evitarse mayores problemas.

En tanto, la decisión gubernamental de que las partes en conflicto negociaran un acuerdo para arbitrar una solución a la disputa fue recibida favorablemente en medios diplomáticos británicos. Con gran pragmatismo, el nuevo embajador británico en Buenos Aires la interpretó como la mejor solución para los ferrocarriles, teniendo en cuenta el momento político que vivía el país. Más aún, entendía que era un paso más en su "conocida trayectoria de amistad y tratamiento justo al capital británico".¹³

Todos estos acontecimientos transcurrían mientras se acentuaba el desgaste político del gobierno radical; ambas partes negociaron infructuosamente hasta el 1º de junio de ese año, fecha en que el Director General de Ferrocarriles dispuso suspender las reuniones hasta tanto el Presidente volviera a convocarlas.¹⁴

Importantes acontecimientos políticos obligaron al gobierno a concentrar su atención en asuntos mas conflictivos relacionados con su permanencia en el poder. Ese mismo día se realizaban elecciones de gobernador, vice-gobernador y renovación parcial de ambas cámaras de la legislatura provincial de Entre Ríos.

¹²

Véase El Obrero Ferroviario. Organó de Unión Ferroviaria, 1º y 16 de junio de 1930, p. 5 y La Fraternidad, 20 de marzo de 1930, p. 3.

¹³

Millington Drake al Foreign Office, Buenos Aires, 24 de marzo de 1930, en F.O. 371 A 2764/666/2.

¹⁴

La Nación, 1º de junio de 1930, p. 4.

En esta elección el radicalismo personalista fue nuevamente derrotado por la fracción antipersonalista y los resultados fueron interpretados en los editoriales posteriores de La Nación como una nueva muestra de repudio generalizado contra el yrigoyenismo.¹⁵ Además, los acontecimientos posteriores a la elección parecían preludiar una intervención federal, continuaban las duras recriminaciones entre ambas facciones del radicalismo que habían signado la campaña electoral y persistía el ambiente de expectativa en la opinión pública nacional.

Este fue el descalabro político-económico que le tocó presenciar a Sir Ronald Macleay, el nuevo embajador británico en Buenos Aires, quien había presentado sus cartas credenciales el 9 de junio de 1930. En medio de lo que muchos círculos políticos, comerciales y financieros opositores al gobierno consideraban una atonía generalizada, Sir Ronald deseaba fervientemente la estabilidad de un gobierno que había tratado con marcada benevolencia a los capitales británicos radicados en el país. Es así que a fines de junio de ese año se dirigía a sus superiores en los siguientes términos:

"En lo que a nuestros intereses concierne, debemos rezar para que Yrigoyen llegue hasta el fin de su mandato ya que decididamente es muy amistoso hacia nosotros y la elevación de las tarifas aduaneras en Estados Unidos, que afectará severamente a algunas de las principales exportaciones de este país, lo predispondrá muy favorablemente a ser amistoso hacia nosotros".¹⁶

¹⁵

La Nación, 1^o de junio de 1930, p. 18; 2 de junio de 1930, p. 4 y 3 de junio de 1930, p. 4.

¹⁶

Ronald Macleay a Robert Craigie (Consejero del Foreign Office), Buenos Aires, 29 de junio de 1930, PRIVADA Y CONFIDENCIAL, en F.O. 371 A 5898/666/2.

Evidentemente, creía factible promover un acercamiento aún mayor a raíz de las nuevas restricciones aduaneras a la introducción de cueros, maíz, lanas y carnes argentinas promulgadas por el Presidente Hoover el 18 de junio de 1930. (Hawley-Smoot Tariff Act). Pero tuvo que descartar esa posibilidad al mes siguiente;¹⁷ aún tomando en consideración los prejuicios de la implacable oposición al presidente, era abrumadora la evidencia de que la situación se tornaba insostenible para el radicalismo.

Debido al curso de los acontecimientos, el gobierno radical nunca volvió a convocar a los delegados de Unión Ferroviaria y de las empresas para lograr un acuerdo definitivo sobre las cuestiones en disputa. Tampoco entró en vigencia la jornada legal de trabajo para los obreros ferroviarios - estipulada en principio para el 12 de setiembre de ese año. Ambas cuestiones fueron superadas por un acontecimiento de mayor envergadura que fracturó la continuidad institucional y que - junto con la crisis - marcó el principio de sustanciales cambios en el panorama argentino: la revolución de 1930.

Consideraciones Finales

Cuando asumieron las autoridades del Gobierno Provisional, subsistían para los ferrocarriles serios problemas cuya solución había quedado pendiente de la década anterior; a su vez se suscitaron otros nuevos derivados de la crisis y los acelerados cambios que ocurrieron en el país.

17

Ronald Macleay a Henderson (F.O.), Buenos Aires, 10 de julio de 1930, en F.O. 371 A 5224/666/2. Resume la situación general del país.

De los primeros los más importantes eran la aplicación de la jornada de trabajo, la sanción del escalafón del personal administrativo afiliado a la Unión Ferroviaria y la controversia sobre sueldos y salarios que - inicialmente circunscripta a la Unión Ferroviaria - pronto se hizo extensiva a "La Fraternidad".

Los nuevos problemas derivaban de situaciones nunca antes experimentadas en el país: el desarrollo de la competencia automotriz surgida a fines de la década del 20; el intenso programa vial iniciado por el Gobierno Provisional y continuado por la recientemente creada Dirección Nacional de Vialidad; los efectos de la depreciación del peso y del control de cambios sobre las remesas de utilidades ferroviarias a Londres; las reiteradas negativas gubernamentales argentinas para conceder aumentos tarifarios perjudiciales para el productor agropecuario; el empeño de las autoridades locales por evitar la racionalización de las compañías a costa de un aumento de la desocupación y la preferente preocupación de los gobiernos británico y argentino por salvaguardar los intereses comerciales de sus respectivos países.

Estos serán fundamentalmente los temas que analizaremos en la Segunda Parte de nuestro trabajo siguiendo los lineamientos generales señalados en la Introducción.

SEGUNDA PARTE
LA GRAN DEPRESION
(1930-1934)

Capítulo I

EL DESARROLLO DE LA COMPETENCIA AUTOMOTRIZ: DE LOS AÑOS 20 HASTA LA GRAN DEPRESION

Los últimos años de la década del 20

En el proceso de "emigración de la industria norteamericana hacia América del Sud" al cual aludimos en el Capítulo II de la Primera Parte de este trabajo tuvieron importante participación las principales empresas automotrices norteamericanas. Fue así que la Ford Motors S.A. instaló en 1917 una planta para armar coches en el país, a la cual muy pronto siguió la General Motors, establecida en 1925.

Estas radicaciones fueron el resultado de un cuidadoso estudio previo de las características del mercado local y muy pronto fueron acompañadas del establecimiento de una compleja y eficiente red comercializada. Esta llegó a abarcar concesionarias, talleres a los cuales podía recurrirse para el service de las unidades, facilidades de pago, precios especiales para los revendedores y representantes locales que garantizaban

el suministro constante de unidades y repuestos.

El surgimiento del mercado automotriz argentino y su posterior afianzamiento durante la década del 20 fue el reflejo atenuado de un proceso iniciado en Estados Unidos. Ya a mediados de esta década, la economía norteamericana había superado los problemas de la postguerra y se hallaba en franca expansión.

La denominada "revolución automovilística" de Estados Unidos¹ fue un componente significativo de esta fase ascendente; pese a las grandes posibilidades de absorción del mercado interno norteamericano, la producción creciente de automotores tornó cada vez más necesaria la captación de nuevos mercados. Argentina fue uno de estos, donde las empresas norteamericanas comenzaron a aplicar exitosamente métodos similares a los utilizados en su país de origen.

CUADRO I

PRODUCCION MUNDIAL DE AUTOMOVILES Y CAMIONES

<u>AÑOS</u>	<u>ESTADOS UNIDOS</u>	<u>TOTAL</u>
1926	4.300.934	5.010.988
1927	3.411.326	4.174.766
1928	4.359.087	5.204.328
1929	4.359.090	6.277.451

Fuente: Revista de Economía Argentina, Setiembre 1934, p. 138.

¹

Frederick Allen, The Big Change. America Transforms Itself, 1900-1950 (New York: Harper & Row, 1969), pp. 107-116; para un estudio del entorno general puede también verse del mismo autor Apenas Ayer. Historia Informal de la Década del 20 (Buenos Aires:EUDEBA, 1964).

Pero la captación del mercado argentino por parte de Ford y General Motors planteaba a estas empresas una serie de desafíos.

El primero de ellos involucraba adaptarse a las condiciones del mercado argentino de post-guerra; por una serie de motivos, la plaza local ofrecía promisorias perspectivas para una serie de nuevos productos, entre ellos los automotores. Analicemos brevemente algunos de estos factores.

Superados los problemas de la post-guerra a que hemos aludido en la Primera Parte de este trabajo, se había producido una relativa normalización del comercio exterior argentino; acompañada de una cierta mejora del poder adquisitivo y de la estabilidad del peso, este fenómeno permitió que ciertos sectores comenzaran a adquirir nuevos productos como camiones, automóviles, radios, etc. etc..

CUADRO II

COTIZACION DE LA LIBRA Y EL DOLAR EN BUENOS AIRES (Promedio Anual)

<u>AÑO</u>	100 U\$S	1 £
1924	291,50 \$ m/n	12,84 \$ m/n
1925	248,80 \$ m/n	12,01 \$ m/n
1926	246,64 \$ m/n	11,98 \$ m/n
1927	236,02 \$ m/n	11,48 \$ m/n
1928	235,91 \$ m/n	11,46 \$ m/n
1929	239,11 \$ m/n	11,61 \$ m/n

Fuente: Vicente Vázquez Presedo, Estadísticas Históricas Argentinas. 2ª Parte, 1914-1939 (Buenos Aires: Macchi, 1976), pp. 280 v 282.

Todo esto iba a reflejarse en importantes cambios cualitativos en las pautas de consumo del país. En primer lugar, al diversificarse la demanda de un público consumidor que ahora también pedía productos que Inglaterra no podía colocar ventajosamente en el mercado. A su vez, convertida ya Buenos Aires en una gran urbe, su público usuario exigiría una renovada planta urbana y medios de transporte más adecuados para su ajetreado ritmo diario. Finalmente, los productores agrícolas comenzarían a buscar con mayor insistencia un medio de transporte más dúctil y menos oneroso; hacia fines de la década del 20 enfrentaban una sostenida tendencia bajista en las cotizaciones de sus productos y persistían sus demandas contra crecientes tarifas por servicios ferroviarios que no siempre consideraban satisfactorios.

Las tasas aduaneras y nomenclaturas arancelarias vigentes en la Argentina también influyeron en la radicación de las principales empresas automotrices norteamericanas. Según George Wythe, los aranceles a la introducción de automóviles sin armar y semi-armados al país eran un 30% y un 15% menores que los impuestos al ingreso de vehículos terminados. De esta forma, al establecerse en el país éstas minimizaron los riesgos derivados de una prohibición temporaria de las importaciones que interrumpiese los suministros o de subas de precios debidas a la elevación de las tasas aduaneras vigentes.²

A estas consideraciones vinculadas a la política arancelaria argen-

²

George Wythe, Industry in Latin America (New York: 2nd edition, 1949), p. 119.

tina se unía la posibilidad de ofrecer precios mucho más competitivos. Un estudio realizado a comienzos de los años 30 calculaba que quienes pretendiesen competir con la Ford y la General Motors sin radicarse en el país enfrentaban dos obstáculos poco menos que insuperables: precios de venta un 15% más caros y un limitado volumen de ventas que dificultaban enormemente importaciones ulteriores.

El resultado de la conjunción de todos estos factores sólo podía ser la virtual exclusión del mercado local para quienes no adoptasen las técnicas y estrategias pioneras de la Ford y la General Motors.³

Igualmente importante era la receptividad de ciertos grupos de presión en el país frente a estas radicaciones. El ensamblado local de los vehículos significaba un cierto grado de industrialización en un país periférico donde algunos sectores industrialistas nucleados en la Unión Industrial Argentina y la Confederación Argentina del Comercio, la Industria y la Producción (CACIP) ya abogaban por una diversificación de la economía nacional. A ellos se agregaba la prédica de Alejandro Bunge, fundador en 1918 de la Revista de Economía Argentina, con quien compartían la preocupación ante el hecho de que la Argentina continuaba sufriendo las limitaciones de su aparato productivo. Todos estos sectores que hemos mencionado veían en estas radicaciones nuevas fuentes de trabajo y un agente propulsor de la necesaria modernización del país.⁴

3

Dudley Maynard Phelps, Migration of Industry to South America (New York: Mc Graw-Hill Co., 1936), pp. 61-62.

4

Como ejemplos de esta prédica véase Luis Colombo, "De su desarrollo industrial depende la riqueza de un país", en La Nación, 30 de mayo de 1929 ; "La Industria Próspera, Factor de Independencia Económica"; discurso de Luis Colombo, presidente de la Unión Industrial Argentina, en la Liga Patriótica Argentina con motivo de la celebración de las Fiestas Mayas, en Anales de la Unión Industrial Argentina, Junio 1929, pp. 38-45. Ciertos matices de la conciencia industrialista durante este período pueden verse en Eduardo F. Jorge, Industria y concentración económica (Buenos Aires: Siglo XXI, 1971), pp. 18-23, 48-51 y 75-76 y Carl E. Solberg, Oil and Nationalism in Argentina (Stanford, Ca.: Stanford University Press, 1979), pp. 29-30.

Estaban pues dadas las condiciones para que la Argentina recibiese una virtual invasión de automotores norteamericanos. Veamos con mayor detenimiento otras características de este complejo fenómeno.

La modalidad operativa de las empresas automotrices norteamericanas tomó muy en cuenta una serie de factores; uno de ellos fue el precio de las unidades lanzadas al mercado ya que, además de comercializarse las especialmente diseñadas para las condiciones locales, centraron su atención en las de precio más accesible - las denominadas "low-price makes" y con mayores posibilidades de venta. Un artículo publicado en Comments on Argentine Trade en setiembre de 1931 estimaba que en 1929 y 1930 más del 60% de la demanda de automóviles y camiones armados en el país se había localizado en modelos de bajo precio.⁵ Según agregaba su autor, las técnicas de venta de las empresas norteamericanas permitían al cliente ahorrar entre un 5% y un 15%, según se tratase de modelos armados total o parcialmente en el país.

El financiamiento de las ventas, ya sea a su red de concesionarios o al usuario, fue solucionado en gran medida en 1928 con el establecimiento de compañías financieras asociadas que manejaron de ahí en más dichas operaciones. De esta manera ampliaban el espectro de posibles compradores.

Los resultados comenzaron a observarse con rapidez; muy pronto se generalizó la práctica de pedir al comprador un pago inicial no menor al

5

Comments on Argentine Trade, Setiembre 1931, pp. 40-41.

25% del costo total del vehículo, siendo el monto restante pagadero en un año para los automóviles y en 18 meses para los camiones. Tal como lo denunciaba un Memorandum del Administrador de la Cía. Anglo-Argentina de Tranvías fechado en 1929, esta técnica de ofrecer "grandes facilidades" incentivaba la demanda al poner el automóvil al alcance de los consumidores potenciales.⁶

En estrecha relación con lo anteriormente mencionado, la publicidad jugó un importante papel en el fomento de la demanda local de automotores. A fines de la década del 20 se había generalizado la propaganda de automotores, camiones, neumáticos, repuestos y accesorios en las publicaciones periódicas y diarios de mayor circulación en el país.

En algunos casos, este intenso despliegue publicitario promocionaba significativos descuentos sobre los precios de lista; por ejemplo, en diciembre de 1929 la Ford Motor Company ofrecía sus chasis para camiones con un descuento del 9% y sus chasis para camiones con transmisión dual con un descuento del 8%. Más significativa aún era la reducción al precio de lista de su Furgoncito De Luxe, del orden del 21%.⁷ A este respecto, es importante señalar que pese a los descuentos publicitados y las posibilidades que ofrecía el pago a plazos, el elevado costo de las unidades indica claramente que existían en la plaza sectores en condiciones de adquirirlas y con una mentalidad diferente, o sea más inclinados hacia la compra de determinados bienes de consumo.

⁶

Comments on Argentine Trade, Octubre 1929, pp. 25-28; F.O. 371 A 2578/52/2.

⁷

La Prensa, 13 de diciembre de 1929, p. 31.

Esta nueva mentalidad incluía el surgimiento de nuevos patrones de consumo. Además de ponderar ventajas tales como un rápido y seguro traslado de la cosecha en los modelos publicitados, la campaña aspiraba a crear o incentivar estas nuevas pautas. Paralelamente se insistía en la necesidad de un correcto mantenimiento del vehículo - lo cual significaba comprar repuestos y neumáticos con cierta regularidad -, se aconsejaba cambiar de modelo con la mayor frecuencia posible y recurrir a las estaciones de servicio y service especializados que poco a poco se iban diseminando por las principales localidades del país.⁸

Paralelamente surgió en el país una importante industria carrocera local que rápidamente cubrió cuando menos una parte de la demanda nacional de carrocerías para autos, camiones, colectivos y ómnibus.

Este fenómeno adquirió suma importancia porque -unido al escaso volumen de carrocerías construídas por las empresas sobre diseños standard- permitió a estos talleres satisfacer en sus mas mínimos detalles la demanda local y las necesidades específicas de cada cliente en particular. Este podía hacer las especificaciones del caso, según el uso que fuera a dar al vehículo.

Culminando todo este proceso, a fines de noviembre de 1929 tuvo lugar en Buenos Aires el XII Salón del Automóvil, que contó con la activa colaboración del Automóvil Club Argentino y la Asociación Argentina de Im

8

Memorandum del Administrador de la Anglo-Argentine Tramways Co. Ltd.; Año 1929, en F.O. 371 A 2578/52/2. Para publicidad y el sistema de ventas a plazos de la General Motors Argentina S.A. véase La Nación, 12 de noviembre de 1929, p. 31 y 21 de noviembre de 1929, p. 28; en este último publicitaba nuevas cabinas especialmente diseñadas y precios promocionales de venta al contado. A su vez, la International Harvester publicitaba la rapidez y seguridad de sus camiones y había establecido concesionarias en Buenos Aires, Rosario, Santa Fe y Bahía Blanca. Cf. La Nación, 3 de noviembre de 1929, p. 16.

portadores de Automóviles y Anexos y fue acompañado de una campaña publicitaria aún mayor. Calificado como un "extraordinario éxito de la invasión a este mercado por los automotores norteamericanos" por un importante vocero de los intereses británicos en el Río de la Plata,⁹ la radicación de Good Year (1930) y Firestone (1931) en el país fue un proceso que afianzó la preeminencia norteamericana en el mercado automotriz argentino.

Los efectos de todo este proceso se hicieron sentir muy pronto; en primer lugar, como se observa, en el Cuadro III, se produjo un pronunciado incremento de la importación de automotores y camiones en el país; tendencia que comenzó a acentuarse desde mediados de la década del 20 con el aporte adicional de la valorización del peso argentino en relación al dólar y la desaceleración del proceso inflacionario sufrido en el país durante los años de la guerra y los primeros de la post-guerra.

CUADRO III
IMPORTACION DE AUTOMOTORES EN ARGENTINA
(Número de unidades)

<u>AÑO</u>	<u>AUTOMOVILES</u>	<u>CAMIONES</u>	<u>TOTAL</u>
1922	15.463	516	15.979
1924	32.102	5.811	37.913
1926	45.643	8.789	54.432
1928	53.063	20.008	73.071
1929	68.859	21.537	90.396

Fuente: Asociación Argentina de Importadores de Automóviles y Anexos, Anuario del Comercio y de la Industria de Automotores en la Argentina; Años 1928 y 1930, p. 15.

⁹

The Review of the River Plate, 19 de Julio de 1929, p. 7.

Este fenómeno se produjo cuando el país aún no contaba con una red vial acorde con las necesidades de quienes pronto comenzaron a utilizar los servicios del transporte automotor. Asimismo, el importante volumen de vehículos en circulación resultante de sus sostenidas tasas de crecimiento de fines de la década del 20 llevaron a que en 1928 solamente le superasen Alemania, la Unión Sudafricana y Australia.

CUADRO IV

AUMENTO RELATIVO DE LA EXISTENCIA DE AUTOMOTORES EN LA ARGENTINA

<u>AÑO</u>	<u>AUMENTO RELATIVO</u>
1928	19,5%
1929	19,9%
1930	10,3%

Fuente: Asociación Argentina de Importadores de Automóviles y Anexos, Anuario del Comercio y de la Industria de Automotores en la Argentina; Años 1928-1930.

Como se refleja de esta tendencia, la densidad de habitantes por auto en la Argentina descendió verticalmente, a la vez que se hizo más evidente que los beneficios obtenidos por las empresas norteamericanas re-
dituaban con creces sus esfuerzos e inversiones. Desde un comienzo, la participación norteamericana en las importaciones argentinas de automotores y camiones fue ampliamente mayoritaria; para mediados de la década del 20 se había consolidado y se mantendría hasta el comienzo de la Depresión (Cuadro V). Las principales ciudades del país se poblaron de re-

presentantes de empresas norteamericanas que sumaban más del 90% de las operaciones del ramo.¹⁰

CUADRO V
PARTICIPACION RELATIVA DE ESTADOS UNIDOS EN LAS IMPORTACIONES ARGENTINAS
DE AUTOMOTORES

<u>AÑO</u>	<u>CAMIONES</u>	<u>AUTOMOVILES</u>
1926	88,4%	96,8%
1927	92,8%	95,7%
1928	96,4%	96,2%
1929	96,6%	97 %
1930	93,5%	96,4%

Fuente: Asociación de Fábricas de Automotores. Industria Automotriz Argentina, (Buenos Aires: 1979).

Indudablemente, todos estos acontecimientos concitaron la atención de los intereses ferroviario y comercial británicos, quienes a la postre resultarían perjudicados por sus características y envergadura.

Asimismo, la agudización de la competencia automotriz norteamericana reavivó las controversias acerca de la competitividad de los productos británicos, sus técnicas de venta y métodos publicitarios. Los círculos comerciales británicos hacía tiempo que venían sosteniendo la necesidad de una revitalización para satisfacer nuevas demandas y su postura era mucho mas crítica y realista que la de los más encumbrados dirigentes ferroviarios.

¹⁰

Comments on Argentine Trade, Octubre 1929. pp. 27-28; puede consultarse una estadística de densidad de habitantes por automóvil en Argentina en Revista de Economía Argentina, Agosto 1933, p. 142.

Estos recién tomaron conciencia de la seriedad de esta competencia a fines de la década del 20; les hubiera sido muy difícil contrarrestar sus efectos y la efectividad de la estructura comercial rival, pero lo cierto es que desde un principio su actitud fue excesivamente optimista. Casi to dos ellos consideraban muy improbable que dicha competencia adquiriese real envergadura y le asignaban un rol muy secundario para el futuro. Así, por ejemplo, Sir Follet Holt (quien ocupaba importantes cargos ejecutivos en varias empresas ferroviarias británicas) afirmaba en octubre de 1929 al presidir la asamblea anual de accionistas del Ferrocarril Entre Ríos:

"La vialidad en Entre Ríos ha progresado notablemente desde la última vez que estuve en esa provincia, pero cualesquiera que sean los adelantos que se registren en ese sentido, los ferrocarriles serán siempre utilizados para el transporte de cargas importantes, quedando los caminos para el transporte de menor cuantía".¹¹

Otros altos funcionarios ferroviarios se limitaban a mencionar brevemente en sus informes anuales la existencia de una cierta competencia automotriz y sostenían que se circunscribía a radios de acción no mayores de los 100-150 km circundantes a las principales ciudades y poblados. También aseguraban que se estaban tomando adecuadas medidas para contrarrestarla y que en el peor de los casos - según Follet Holt, quien también presidía el Ferrocarril Oeste de la Provincia de Buenos Aires - cualquier pérdida sufrida en el tráfico de corta distancia podía compensarse "con el desarrollo sostenido de nuestro tráfico de larga distancia".¹²

Igualmente categóricas eran los pronósticos de Lord Forres, quien

11

La Prensa, 30 de octubre de 1929, p. 15.

12

The Review of the River Plate, 22 de noviembre de 1929, p. 49; Buenos Ayres and Pacific Railway Co. Ltd, Reports and Accounts for the year ended 30th June 1929, Acting General Manager's Report, pp. 7-8.

al presidir en octubre de 1929 la asamblea anual de accionistas del Ferrocarril Central Argentino sostenía que:

"Estamos convencidos de que en modo alguno puede el automotor competir con el ferrocarril en el tráfico de cargas de larga distancia; en los trayectos cortos, ha de transcurrir mucho tiempo, si es que alguna vez ocurre, antes de que el transporte vial pueda realizarse en la Argentina tal como se lleva a cabo en Inglaterra".¹³

Estas afirmaciones difieren un tanto de la opinión del Presidente del directorio local de la empresa, quien reconocía la creciente importancia de la competencia automotriz; pero enfatizaba que se la había neutralizado, con el consiguiente aumento del volumen de tráfico de la compañía y reafirmando la nota de optimismo que hemos subrayado en páginas anteriores.¹⁴

Gran parte de la confianza de estos círculos ferroviarios se sustentaba en el notorio atraso de la red vial en el país; como repetidamente lo señalaban los más altos funcionarios ferroviarios, el mal estado de los caminos dificultaba su utilización, especialmente en épocas de lluvias.¹⁵ A ello se agregaban -a su modo de ver- obstáculos poco menos que insuperables que imposibilitaban su uso permanente: el suelo aluvial de la pampa que teóricamente no se prestaba para la construcción de caminos, serios problemas de drenaje, altos costos de construcción, costos prohibitivos para importar materiales de construcción y una supuesta carencia de piedra de buena calidad en el país. A este respecto, es importante se

13

The Times, 11 de octubre de 1929.

14

Central Argentine Railway Co. Ltd, Report of the President of the local Committee for the year ended 30th June 1929.

15

The Review of the River Plate, 14 de noviembre de 1930, p. 29 y The Railway Gazette, 11 de octubre de 1929. Discursos de Sir Follet Holt (Presidente del Ferrocarril Oeste) y de Lord Forres (Presidente del Central Argentino) en las respectivas asambleas anuales de accionistas.

delar que tales pronósticos parecen haber trascendido el ámbito ferroviario, ya que el informe final elaborado por la misión D'Abernon que visitó el país en agosto de 1929 también se hacía eco de algunos de estos argumentos.¹⁶

En poco tiempo se hizo evidente que todas estas apreciaciones son equivocadas; durante los difíciles años de la Depresión las empresas ferroviarias no lograron neutralizar dicha competencia: comenzó el acelerado desarrollo de la red vial troncal y secundaria en la Argentina, alentados por esta revolucionaria política vial y la caída de los precios de sus productos, los productores agrícolas intensificaron esfuerzos para utilizar este medio de transporte más accesible.

Fero lo más grave fue que al comenzar la recuperación del país, las empresas emergieron de la crisis muy debilitadas para poder enfrentar exitosamente una serie de dificultades estrechamente vinculadas con la normalización de las importaciones argentinas de automotores pese a las crecientes dificultades que obstaculizaron dichas operaciones¹⁷; la reducida competencia automotriz y el mayor alcance del programa vial argentino iniciado en 1932.

Además de estos errores de apreciación, influyeron el efecto multiplicador del desarrollo vial argentino, su limitada respuesta empresarial para enfrentar el desafío automotriz, la poca visión de futuro y dudosa capacidad de los principales ejecutivos ferroviarios, una excesiva con-

¹⁶

The Railway Gazette, 13 de setiembre de 1929, pp. 383-384; The Review of the River Plate, 28 de marzo de 1930, pp. 25-27; "Informe de Lord D'Abernon sobre las relaciones comerciales anglo-argentinas", en Revista de Economía Argentina, Abril 1930, p. 314.

¹⁷

Hemos de analizar estos problemas en el Capítulo V de la Tercera Parte; los más importantes fueron la aplicación del control de cambios con criterio discriminatorio, la sobretasa impuesta en 1935 a las compras de divisas destinadas a saldar importaciones ingresadas al país sin permiso previo de cambio y la aplicación de cuotas para la importación de determinados productos desde poco antes del estallido de la Segunda Guerra Mundial.

fianza en los programas de expansión analizados en el Capítulo inicial de nuestro trabajo y en el gobierno del presidente Yrigoyen.

La escasa visión de estos directivos les impidió percibir los acelerados cambios que se estaban produciendo en el mercado argentino luego de finalizada la Primera Guerra Mundial; en su mayoría se aferraban a criterios y estrategias empresariales muy anticuadas; consideraban que los servicios de sus empresas eran ampliamente satisfactorios y creían que el público usuario apreciaba sus esfuerzos para ofrecer mayores comodidades y servicios mas rápidos. Más aún, sostenían equivocadamente que había en el país una identificación total con los intereses de Inglaterra.

Como resultado de todas estas falencias, comenzaron a generalizarse las críticas hacia ellos por parte de algunos funcionarios de diversas reparticiones del gobierno británico y que, como luego veremos, se hicieron mas duras y frecuentes durante los años de la Depresión.

Estas censuras tomaron conocimiento público al dar a conocer el Evening Standard en su edición del 11 de diciembre de 1928 una carta del Embajador Robertson a F.W. Goodenough, presidente del Government Committee on Education for Salesmanship. En dicha carta Sir Malcolm criticó duramente a las cúpulas dirigentes de las empresas británicas que operaban en Sud América diciendo:

"Hay demasiados hombres de edad que son directores de

demasiadas compañías. Comenzaremos a recuperarnos cuando la ley obligue a los directores a viajar todos los años a los países en que están interesadas sus compañías.

Parece casi increíble pero sé de directores, presidentes y hasta gerentes generales y gerentes de tráfico de pasajeros de algunas de las compañías más importantes conectadas con la Argentina que nunca han estado en Sud América".¹⁸

La publicación de esta carta fue mal recibida en medios ferroviarios anglo-argentinos, en tanto que algunos consejeros del Foreign Office formularon apreciaciones que avalan nuestra afirmación. Tal el caso de Robert Craigie, quien se limitó a reconocer que tales críticas habían sido muy imprudentes y que tendrían efectos perjudiciales sobre los intereses británicos en la Argentina. G. H. Thompson acotaba **que los** directorios de las compañías británicas en Londres frecuentemente desconocían las condiciones locales; traía además a colación el caso de los efectos perniciosos ocasionados por una reciente rebaja salarial aplicada en una compañía ferroviaria británica que operaba en San Pablo, Brasil.¹⁹

Es importante agregar a estas opiniones la de un funcionario del Department of Overseas Trade²⁰ y la expresada en el informe final elaborado por la Misión D'Abernon; pese a no circunscribir sus observaciones a los ferrocarriles, este último aludía elegantemente a la cuestión al recomendar frecuentes y prolongadas visitas de los directores de las empresas británicas radicadas en el país y que "los directores locales, gerentes y demás administradores responsables fueran los mejores hombres disponibles".²¹

¹⁸

Robertson a Goodenough, en F.O. 371 A 8506/2687/2.

¹⁹

F.O. Minute de R.L. Craigie, 12 de diciembre de 1928; F.O. Comments de G.H. Thompson, 17 de diciembre de 1928, en loc. cit.

²⁰

"...pero al mismo tiempo estoy más bien contento de que se le dió publicidad (a la carta), porque creo que muchas de nuestras compañías adolecen de una dirigencia incapaz". Sir Picton Bagge (D.O.T.) a G.H. Thompson (F.O.), Londres, 28 de diciembre de 1928, en loc. cit.

²¹

"Informe de Lord D'Abernon sobre ...", en Revista de Economía Argentina, Abril 1930, p. 235.

Todas estas críticas tenían sólidos fundamentos porque además de los errores ya mencionados y de confiar excesivamente en la lealtad de su clientela, las empresas respondieron inadecuadamente ante la competencia automotriz. Algunas de ellas se limitaron a organizar sus servicios "puerta a puerta" de entrega y recolección de encomiendas y cargas.

Así, por ejemplo, importantes ejecutivos de los ferrocarriles Buenos Aires al Pacífico y Sud de la Provincia de Buenos Aires formaron a fines de 1930 dos sociedades en comandita por acciones para operar servicios de transporte aéreo, vial y otros servicios auxiliares. Una de ellas fue la compañía "Transportes Regionales Argentinos", en cuyo directorio y registro de accionistas figuraban Heriberto Gibson, R. Stuart y otras personalidades vinculadas a círculos ferroviarios y comerciales británicos; la otra fue la "Compañía Internacional de Transportes Automóviles", de la cual eran importantes accionistas M.F. Ryan y el Dr. Ramón Videla, con vinculaciones profesionales similares a los fundadores de la anterior. El hecho fue interpretado por The Review of the River Plate como una muestra de agresividad comercial que indicaba como ambas compañías se estaban preparando para "una nueva era en el transporte y las comunicaciones".²²

Estas no lograron plenamente los resultados esperados, su ductilidad, frecuencia, rapidez y costos de operación no parecen haber sido competitivos y no se encuentran mayores referencias sobre el particular en los informes anuales de las empresas ferroviarias participantes en dicha iniciativa.

22

Ambas con domicilio real en Buenos Aires y autorizadas en octubre de 1930. Cf. The Review of the River Plate, 12 de diciembre de 1930, pp.9 y 28.

Al mismo tiempo, los dirigentes empresariales ferroviarios asignaron excesiva importancia al entendimiento logrado con el gobierno radical, uno de cuyos aspectos incluía la firme aprobación del presidente Yrigoyen a los planes de expansión ferroviaria mencionados en el capítulo inicial de este trabajo. Preocupado por el transporte de la producción agropecuaria hacia los centros de exportación, distribución y consumo, asignó una participación casi exclusiva a los ferrocarriles en dicho tráfico.

Esta política revelaba una concepción anticuada del país, una identificación con los intereses de Inglaterra y problemas de adaptación a los cambios que se estaban produciendo en la Argentina; se tradujo en ma gros montos invertidos en caminos y por ende en un desarrollo vial muy poco significativo.

Pero estos factores explican un aspecto de la cuestión; debe tenerse en cuenta que recién en la segunda mitad de la década del 20 se inten sificaron apreciablemente las importaciones (véase Cuadro III) y el núme ro de camiones en circulación en la Argentina; fenómenos que impulsaron a su vez la demanda y la prédica en favor de la construcción de caminos.

CUADRO VI
AUTOMOTORES EN CIRCULACION EN LA ARGENTINA
(Número de unidades)

<u>AÑO</u>	<u>AUTOMOVILES</u>	<u>CAMIONES</u>	<u>TOTAL</u>
1920	49.000	2.000	51.000
1925	162.000	20.000	182.000
1930	358.000	96.000	454.000

Fuente: Revista de Economía Argentina, Noviembre 1936, p. 201.

La contraofensiva británica

Hemos visto en páginas anteriores como las nuevas y crecientes demandas del mercado argentino no pasaban desapercibidas para los intereses comerciales de dicha nacionalidad aquí radicados y algunos funcionarios del gobierno británico. Se prestaba especial atención a la colocación de ciertos bienes de consumo como los automotores y a las falencias en la comercialización de productos británicos en el país.²³

Tal preocupación motivó el envío de la misión D'Abernon que recorrió varios países de América del Sud, entre ellos la Argentina, y el inicio de una acelerada y compleja campaña tendiente a reconquistar el terreno perdido en el comercio de importación argentino. Esta contraofensiva británica iba a dedicar especial interés a la captación de los requerimientos del mercado local, poniendo en práctica algunas sugerencias de Lord D'Abernon, quien en su informe final sostuvo con crudo realismo:

"Hay una gran demanda argentina de nuevos artículos comerciales y nosotros no los suministramos. No los producimos o no los vendemos, a lo menos en una proporción digna de nuestra posición como país industrial y exportador. Sin embargo, esta demanda absorbe el nuevo poder adquisitivo y desvía una gran parte del antiguo."²⁴

El máximo exponente de esta tentativa de reconquistar el mercado argentino fue la Exposición de Artes e Industrias Británicas realizada en Buenos Aires en marzo-abril de 1931. De esta iniciativa surgida a comien

²³

Véase The Review of the River Plate, 23 de agosto de 1929, p. 9, La Nación, 20 de noviembre de 1929, p. 3; Department of Overseas Trade, Report on the Commercial, Economic and Financial Conditions of the Argentine Republic (London: His Majesty's Stationery Office, 1927), pp. 7-10 y 38-40; Roger Gravil, "Anglo-U.S. Trade Rivalry in Argentina and the D'Abernon Mission of 1929", en Argentina in the Twentieth Century, David Rock (ed.) (Pittsburgh, Pa.: the University of Pittsburgh Press, 1975), pp. 40-50.

²⁴

Entre los nuevos artículos cuya demanda crecía menciona automóviles; gramófonos, radios y refrigeradores. Cf. "Informe de Lord D'Abernon...", en loc. cit. pp. 239-240.

zos de 1928 participaron activamente todos los sectores vinculados al comercio, la banca, la industria y el transporte británicos con intereses a ambos lados del Atlántico: ferrocarriles, Banco de Londres y América del Sud, Cámara de Comercio Británica en la Argentina, Royal Mail Line, y la Federación de Industrias Británicas. Además de contarse con la benevolencia del gobierno argentino, prestó amplia colaboración la Sociedad Rural Argentina -que cedió el libre uso de su predio ferial en Palermo para tal fin. Por su parte, además de los principales diarios y publicaciones periódicas argentinas, importantes diarios británicos como The Times y The Guardian, así como The Review of the River Plate y The South American Journal publicitaron el evento.

El rubro automotriz ocupó un lugar destacado en dicha muestra, haciéndose presente con un importante pabellón costado por la Society for Motor Manufacturers (entidad que agrupaba a todos los fabricantes ingleses del ramo). Allí se exhibían camiones Scammell, Bedford, Leyland y Morris, así como automóviles Triumph, Morris, Rolls Royce, Austin y Singer. Se había concretado así "el preludio de un gran ataque al mercado sudamericano" anunciado por The Review of the River Plate a mediados de 1930.²⁵

También el Príncipe de Gales (quien viajó a la Argentina para la inauguración oficial del evento) destacó la importancia de esta exhibición; en un discurso pronunciado en el almuerzo que le ofreciera el Centro de Instituciones Británicas de Ingeniería y Transportes asignó especial importancia a la participación británica en el transporte carretero y aéreo

25

The Review of the River Plate, 15 de agosto de 1930, pp. 40 y 49; La Prensa, 17 de febrero de 1931, p. 4.

de América del Sud. Más aún, en clara alusión al sostenido desarrollo de la Pan American Airways en América del Sud, particularizó su afirmación lamentando que los británicos no hubiesen logrado grandes avances en ambos medios de comunicación en comparación con lo realizado por los ferrocarriles.²⁶

En su intento por desplazar a las firmas automotrices norteamericanas del mercado argentino, las británicas imitaron con manifiesta tardanza los exitosos métodos de sus rivales. Para que lo realizado en la exposición-feria no resultara un esfuerzo aislado, varias de ellas decidieron establecerse en forma permanente en el país, con talleres, oficinas de ventas y estaciones de servicio.

La Morris Industries S.A. fue una de ellas y se destacó por la agresividad comercial desplegada. Esta comenzó a fines de 1929 con el anuncio de que había diseñado un automóvil especialmente adaptado para el mercado argentino, a lo cual se agregó la noticia de que su gerente de Exportación asumiría desde Buenos Aires la dirección general de las actividades de la firma en Sud América.²⁷ Como corolario, Sir William Morris asistió personalmente a la inauguración de la Feria Británica, mientras que casi al mismo tiempo quedaba constituida la Importadora Morris Industries Argentina Ltda. Domiciliada en Buenos Aires, dicha sociedad en comandita por acciones tenía por fin importar y comercializar automóviles y camiones en Argentina y América Latina.²⁸

²⁶

La Nación, 15 de marzo de 1931, p. 5. A fines de 1929 la Pan American inauguró un servicio entre Buenos Aires y Nueva York; rápidamente su red tomó envergadura y llegó a cubrir itinerarios que transportaban correspondencia y pasajeros a lo largo del Pacífico ("PANAGRA") y del Atlántico ("PANAIR"); Cf. The Review of the River Plate, 4 de octubre de 1929, p. 25; Comments on Argentine Trade, Enero 1932, pp. 19-24; La Nación, 27 de enero de 1934, p. 1. Estos servicios pronto se extendieron al tráfico de exportación e importación de mercaderías, con acuerdo del gobierno argentino. Cf. Comments on Argentine Trade, Diciembre 1932, p. 27.

²⁷

The Review of the River Plate, 8 de noviembre de 1929, p. 17 y 17 de octubre de 1930, p. 23.

²⁸

The Review of the River Plate, 16 de enero de 1931, p. 30 y 20 de febrero de 1931, p. 28.

Algo muy similar hizo la Scamell Lorries Limited, que también decidió radicarse en el país para promocionar sus camiones, en tanto que a mediados de 1931 se constituyó en Buenos Aires la Compañía Rootes Argentina S.A. para distribuir coches Humber, Hillman y camiones Commer.²⁹

Todo este despliegue tardío fracasó fundamentalmente por dos motivos; uno estrechamente relacionado con la política económica aplicada en Inglaterra durante la segunda mitad de la década del 20; el otro fue el comienzo de la Gran Depresión, con sus horribles secuelas para el país.

Al tratar de incrementar sus exportaciones sustentándose en una economía en franco estancamiento y que enfrentaba creciente competencia en los mercados internacionales, Inglaterra aplicó políticas monetarias y cambiarias que deprimieron la demanda interna y dichas exportaciones. La situación se agravó desde 1925, cuando por iniciativa de Winston Churchill (Ministro de Hacienda del Gabinete conservador encabezado por Baldwin) Inglaterra retornó al patrón oro. Lo hizo a un tipo cambiario sobrevaluado que encareció y dificultó en forma creciente sus exportaciones, en tanto se agravaban sus tensiones sociales, aumentaban sus tasas de desempleo y disminuía apreciablemente el consumo interno.³⁰ Todo esto acentuó el efecto de las falencias publicitarias, de designación de representantes de firmas británicas en el país, de las poco alentadoras remuneraciones que aparentemente les eran ofrecidas y de la relación entre dichas sucursales y sus casas matrices.³¹

29

La Nación, 12 de abril de 1931, p. 2 y 19 de abril de 1931, p. 3 (Sección Automovilismo), The Review of the River Plate, 12 de junio de 1931, p. 35.

30

A.G. Kenwood; A.L. Loughed, Historia del desarrollo económico internacional. II Parte: De la Primera Guerra Mundial a Nuestros Días (Madrid: Ediciones Itsmo, 1973), p. 42; Angus Maddison, "Economic Policy and Performance in Europe, 1913-1970" y Carlo Zacchia, "International Trade and Capital Movements, 1920-1970", en The Fontana Economic History of Europe. The Twentieth Century -2, Carlo M. Cipolla (ed.), (Collins/Fontana Books, 1978), pp. 456-457 y 516.

31

Department of Overseas Trade, Economic Conditions in the Argentine Republic (1931) (London: His Majesty's Stationery Office, 1932), pp. 17, 67-68 y 71-72.

Como resultado, durante toda la década del 20 se redujo la participación de los productos británicos en las importaciones argentinas y se beneficiaron una amplia gama de intereses norteamericanos.

CUADRO VII

PARTICIPACION DE INGLATERRA Y ESTADOS UNIDOS EN LAS IMPORTACIONES ARGENTINAS

(Porcentaje sobre el total)

<u>AÑOS</u>	<u>INGLATERRA</u>	<u>ESTADOS UNIDOS</u>
1916-20	24,1	33,7
1921-25	23,1	23
1926-30	19,1	24,4

Fuente: Pedro Skupch, "El deterioro y fin de la hegemonía británica sobre la economía argentina, 1914-1947", en Estudios sobre los orígenes del peronismo. Volumen 2 (Buenos Aires: Siglo XXI, 1975), pp. 17 y 29.

Los años de la crisis

Cuando se desató la crisis, ya se estaban acentuando serios problemas anteriores en la producción y comercialización de los productos agrícola-ganaderos argentinos. Con la Depresión se agravó la decreciente cotización del trigo, el lino y el maíz -principales componentes de las exportaciones agrícolas argentinas. A esto se agregó una caída sustancial del valor total de las exportaciones argentinas, que no recuperaron el de

los años anteriores a la crisis durante toda la década del 30.

CUADRO VIII

EXPORTACIONES ARGENTINAS

<u>AÑO</u>	<u>VOLUMEN TOTAL</u> (en millones de ton.)	<u>VALOR TOTAL</u> (en millones de \$ m/n)
1929	16,7	2.167,6
1930	11	1.395,7
1931	18,5	1.455,8
1932	15,8	1.287,8
1933	13,8	1.120,8
1934	15,2	1.438,4

Fuente: Vázquez Presedo, op. cit., pp. 184 y 188.

Resultaron de particular importancia los perjuicios sufridos por el mercado exterior de carnes argentinas, cuyas exportaciones según Peter H. Smith descendieron en más de un 25% en el lapso 1929-32 y se vieron acompañadas de una caída de sus cotizaciones.³²

Todo esto, unido a la desprotección de los productores frente a los efectos de la Depresión, llevó a una importante disminución de la actividad económica del país, con la consiguiente disminución de la demanda, importación y circulación nacionales de automóviles y camiones.

³²

Peter H. Smith, Carne y Política en la Argentina (Buenos Aires: Paidós, 1968), pp. 134-135.

CUADRO IX
 PRECIOS MEDIOS DEL TRIGO, LINO Y MAIZ EN ARGENTINA
 (en \$ m/n)

<u>AÑO</u>	<u>TRIGO</u>	<u>LINO</u>	<u>MAIZ</u>
1929	9,75	18,27	8,10
1930	8,92	17,12	5,66
1931	5,69	10,88	4,01
1932	6,48	9,30	4,60
1933	5,39	10,64	4,05
1934	6,12	12,85	5,75

Fuente: Facultad de Ciencias Económicas, Comerciales y Políticas, Los precios y las oscilaciones del área sembrada en la Argentina (Rosario: 1938), p. 22. Los precios son cada 100 kgs en el lugar de embarque.

Además de esta importante retracción de la demanda de automotores en la cual hemos de detenernos más adelante, otra manifestación de la crisis fue la rápida depreciación del peso argentino que impulsaría a las autoridades a adoptar el control de cambios y aplicar restricciones arancelarias a las importaciones argentinas desde 1931.

CUADRO X
 COTIZACION DE LA LIBRA Y EL DOLAR EN BUENOS AIRES
 (Promedio anual en \$ m/n)

<u>AÑO</u>	<u>LIBRA</u>	<u>DOLAR</u>
1928	11,46	235,91
1929	11,61	239,11
1930	13,27	273,84
1931	15,39	345,27
1932	13,68	388,63

Fuente: Vázquez Presedo, op. cit., pp. 280 y 282. Base del cambio = 1 £ y U\$S 100 respectivamente.

Estas restricciones arancelarias comenzaron a aplicarse en febrero de 1931 con la sanción de dos decretos. Uno de ellos dispuso que a partir de ese momento la introducción de maquinaria en general y de repuestos estuviese sujeta al pago de una tasa del 5% y 10% ad-valorem respectivamente. La medida afectaba rubros que según lo dispuesto por la Ley 11.281 del 29 de noviembre de 1923 habían ingresado sin pago de derechos hasta ese momento.³³

A esto se agregó la elevación de los valores de tarifa vigentes, San cionada en marzo de 1931, fue acompañada de otros decretos sancionando medidas similares que incidieron desfavorablemente sobre las importaciones argentinas de automotores.

Culminando esta serie de disposiciones, el 6 de octubre de 1931 se impuso por decreto un impuesto adicional del 10% a todas las importaciones que también perjudicó sensiblemente las de automotores. Al igual que los decretos del mes de febrero, sus propósitos manifiestos eran incrementar los ingresos fiscales, equilibrar las finanzas públicas y fomentar la producción nacional limitando las importaciones al nivel mínimo indispensable. Pero este último decreto pronto se convirtió en un instrumento permanente de política económica; su vigencia original fue prorrogada en varias ocasiones, quitándosele así el carácter provisorio que tuvo al principio.³⁴

A las necesidades mencionadas en el párrafo anterior pronto se añe-

33

The Review of the River Plate, 27 de febrero de 1931, p. 17, La Prensa, 26 de febrero de 1931, p. 10; The Economist, 4 de abril de 1931, p. 730.

34

Ley 11.588, Art. 4º, en Boletín Oficial, 4 de julio de 1932; U.S. Department of Commerce, Commerce Reports. Weekly Foreign Trade News, 7 de enero de 1933, p. 10; Eduardo F. Jorge, op. cit., pp. 120-121.

dió una grave preocupación por el servicio de la deuda externa, que podía dificultarse con una depreciación aún mayor del signo monetario argentino y la escasez de divisas derivada del efecto conjunto de dicha de valorización y de la caída en los valores de las exportaciones del país. Con el fin de evitar estos problemas y poder cumplir con los compromisos de la Nación en el exterior, el 10 de octubre de 1931 se instauró el Con trol de Cambios en la Argentina.

El mismo estableció que las transacciones con divisas extranjeras sólo podrían efectuarse a los tipos fijados por una Comisión de Control designada a tal efecto, en los bancos de la Capital Federal autorizados y con topes máximos para girar al exterior.

Además, la Comisión de Control fijó un régimen de prioridades para dichas remesas. Primeramente se considerarían las necesidades públicas -especialmente destinadas a cubrir el servicio de la deuda externa-, asig nándose a la importación de mercaderías consideradas no imprescindibles -uno de los últimos lugares en dicho orden de preferencias.³⁵ Ya vigente el nuevo régimen cambiario, quedaban por revelar dos incógnitas fundamenta les: si habría discriminación en la distribución de divisas disponibles según el lugar de origen de las importaciones y la categoría de preferencia dentro de la cual se incluirían las de automotores.

Pronto se hizo evidente que la intención de esta medida era mejorar la situación de la balanza de pagos argentina; según lo ha señalado Javier

35

Jesús Prados Arrarte, El Control de Cambios (Buenos Aires: Sudamericana, 1944), p. 75; Walter Beveraggi Allende, El Servicio del Capital Extranjero y el Control de Cambios (Méjico: Fondo de Cultura Económica, 1954), pp. 157-159; La Prensa, 14 de octubre de 1931, p. 12; La Nación, 11 de octubre de 1931, p. 1.

Villanueva, no había intenciones de discriminar la concesión de permisos de cambio de acuerdo a la procedencia de las importaciones.³⁶ Más aún, el compromiso explícito de destinar las divisas provenientes de las exportaciones a Inglaterra a la compra de productos británicos recién emergió de la firma del convenio Roca-Runciman en 1933. No obstante, es importante consignar que en opinión del embajador británico en Buenos Aires el control de cambios se había hecho muy estricto "especialmente para perjudicar a Francia y Estados Unidos, que proveen artículos de lujo y semi-lujo".³⁷ Con lo cual, pese a atribuirle una finalidad que no se había tenido en cuenta aún, señalaba con cierta exactitud el tipo de bienes cuya importación se vió perjudicada por la medida: los de consumo que procedían en su mayor parte de Estados Unidos.

Al procederse a la catalogación de los automotores dentro del régimen de prioridades establecido, fueron incluidos en el cuarto lugar en el orden descendente de preferencias como "mercaderías no indispensables"; esto contribuyó a la disminución apreciable de sus importaciones que se observan en el Cuadro XI.

CUADRO XI
IMPORTACION DE AUTOMOTORES EN ARGENTINA
(Número de unidades)

<u>AÑO</u>	<u>AUTOMOVILES</u>	<u>CAMIONES</u>	<u>TOTAL</u>
1930	36.419	12.288	48.707
1931	12.632	5.304	17.936
1932	6.021	1.228	7.249
1933	6.927	2.544	9.471
1934	10.866	6.643	17.509

Fuente: Revista de Economía Argentina, Diciembre 1936, p. 213.

36

Javier Villanueva, "Economic Development", en Prologue to Perón. Argentina in Depression and War, 1930-1943, ed. Mark Falcoff y Ronald H. Dolkhart (Berkeley, Ca.: University of California Press, 1975), pp. 64 y 66.

37

Annual Report on Argentina for 1932. Sir Ronald Macleay al Foreign Office, CONFIDENCIAL. Buenos Aires, 6 de febrero de 1932, en F.O. 371 A1713/1713/2.

Esta retracción afectó a todas las importaciones argentinas, pero se hizo sentir con mayor intensidad en las de automotores; como en su mayoría eran de procedencia norteamericana, su descenso contribuyó apreciablemente a reducir la participación estadounidense en las importaciones argentinas.

CUADRO XII

INDICE DE LOS VALORES DE TARIFA DE LAS IMPORTACIONES ARGENTINAS

(1928 = 100)

<u>AÑO</u>	<u>AUTOMOVILES</u>	<u>AUTOMOVILES</u>	<u>IMPORTACIONES</u>
	<u>PARA PASAJEROS</u>	<u>PARA CARGA</u>	<u>TOTALES</u>
1928	100	100	100
1929	122,6	98,8	103,9
1930	64,9	48,8	88,8
1931	23,8	4,9	62,6
1932	8,6	1,1	45,1
1933	9,5	0,8	50,4
1934	17,7	2,1	53,1

Fuente: Cálculos personales en base a Anuario del Comercio Exterior de la República Argentina. Años 1928-1935.

Si particularizamos el análisis dentro del rubro automotriz, vemos que la crisis incidió mucho más sobre las importaciones de vehículos de carga en comparación con las de automóviles. Esto parece indicar que sus compradores contaban con menor margen para absorber los efectos de la

crisis, que por ende la sufrieron con mayor intensidad y que mediante el sistema de pago en cuotas las empresas automotrices habían captado una clientela dentro de los sectores con menores recursos.

La inclusión de los automotores en el rubro "mercaderías no indispensables" fue abiertamente resistida por los importadores argentinos; durante los años de la Depresión trataron infructuosamente de obtener mayores asignaciones cambiarias para mantener el volumen de unidades comercializadas a fines de la década anterior.

Dicho fracaso avivó aún más esta controversia cuando a fines de 1933 comenzó a tomar cuerpo la posibilidad de modificar el régimen de control de cambios vigente. Pero en realidad el debate trascendió la cuestión de las asignaciones cambiarias; con algunas diferencias de matices, los perjudicados también comenzaron a cuestionar diversos aspectos del régimen al cual estaba sujeta la importación de automotores.

A fines de octubre de 1933 La Razón consignaba que la opinión de los importadores acerca de los principales problemas que perjudicaban sus actividades era la siguiente: **"A los elevados impuestos que nos vimos obligados a soportar después de 1930 se debe agregar las restricciones que pesan sobre nuestro comercio por lo exiguo de los cambios que se nos permite girar."**(38)

38

La Razón, 20 de octubre de 1933, p. 12.

Por su parte, a comienzos de noviembre de 1933 un alto ejecutivo de la firma Fevre y Basset Ltda. - dedicada a la comercialización de automotores - se abstenía de criticar el régimen aduanero vigente y daba mayor importancia al problema cambiario:

"En la actualidad, las cantidades que se nos permite girar son insuficientes para traer al país las unidades que necesita la demanda.

. . .
También sería conveniente que el Ministro de Hacienda diera las instrucciones correspondientes a la Comisión de Control de Cambios para que se nos fijen para giros al exterior sumas de acuerdo a nuestras necesidades reales en los momentos actuales hasta tanto se concierte el tratado comercial con Estados Unidos".³⁹

No obstante esta falta de unanimidad, es importante tener en cuenta que los importadores coincidían en señalar tres aspectos de la coyuntura desfavorable que atravesaban: mencionaban los efectos de la Depresión sobre la actividad económica del país, censuraban el criterio oficial de que el automotor era un artículo de lujo y aseguraban que pese a la crisis la demanda de automóviles y camiones continuaba siendo sostenida. Esta última era mas bien una expresión de deseos; denotaba gran confianza en una exitosa colocación futura de dichos bienes en el mercado local pero omitía mencionar el alto costo de las unidades que también influyó significativamente en la disminución de su demanda.⁴⁰

De este debate sobre las causas por las cuales había disminuído la importación de automotores también participaron importantes órganos de

³⁹

La Razón, 3 de noviembre de 1933, p. 10.

⁴⁰

En noviembre de 1929 el precio del nuevo modelo Standard Nº 1 con cabina abierta del camión Chevrolet era de \$ m/n 2.585. Cf. La Nación, 21 de noviembre de 1929, p. 28; a su vez, en diciembre de ese mismo año el precio de lista de los chasis para camiones Ford era de \$ m/n 2.150. Cf. La Prensa, 13 de diciembre de 1929, p. 31.

opinión locales como la Revista de Economía Argentina y La Razón. Esta última atribuía dicha reducción a los elevados aranceles aduaneros y a las "exageradas restricciones" impuestas por la Comisión de Control de Cambios; culminaba su análisis afirmando que la satisfacción de la gran demanda local de automotores era obstaculizada artificialmente por las autoridades.⁴¹

A su vez, al igual que en la década anterior, la Revista de Economía Argentina continuaba siguiendo con especial detenimiento el fenómeno automotriz argentino. Ponía especial énfasis en recalcar lo que denominaba "desmotorización del país", atribuyéndola a la depreciación del peso, la mala situación económica del país, las fluctuaciones de los precios a gropecuarios en el mercado interno y el aumento de las tasas aduaneras.⁴²

Por todo lo expuesto hasta aquí es que durante la crisis disminuyó apreciablemente la demanda efectiva de automotores en el país; diversos autores han coincidido en que la depreciación de la moneda, los aranceles aduaneros y el control de cambios contribuyeron en forma conjunta para que así ocurriera.⁴³

Durante todo el período de la Depresión se produjo un apreciable descenso del número de automóviles y camiones en circulación en el país, (Cuadro XIII) además de incidir los factores ya mencionados, esta "desmotoriza

⁴¹

La Razón, 27 de octubre de 1933, p. 6 y 20 de octubre de 1933, p. 12.

⁴²

Revista de Economía Argentina, Setiembre 1934, pp. 136-140 y Julio 1937, p. 186.

⁴³

George Wythe, Industry in Latin America (New York: 1949), p. 84; Carlos Díaz Alejandro, Ensayos sobre la historia económica Argentina (Buenos Aires: Amorrortu, 1975), p. 293.

ción es atribuible a mayores costos de repuestos, combustibles y de mantenimiento de las unidades.

CUADRO XIII
AUTOMOTORES EN CIRCULACION EN LA ARGENTINA
(Número de unidades)

<u>AÑO</u>	<u>AUTOMOTORES</u>	<u>CAMIONES</u>	<u>TOTAL</u>
1930	358.000	96.000	454.000
1931	344.000	97.000	441.000
1932	318.000	92.000	410.000
1933	270.000	86.000	356.000
1934	234.000	84.000	318.000

Fuente: Revista de Economía Argentina, Noviembre 1936, p. 201.

Sin embargo, esta disminución del parque automotor argentino fue mayor en los automóviles que en los camiones. Junto con los testimonios de diversas fuentes primarias del período, estos datos estadísticos indican que aún durante el peor momento de la Depresión continuó circulando un volumen importante de camiones y que persistió la competencia del automotor con el ferrocarril.

Esta competencia empezó a hacerse sentir en forma creciente en las zonas de influencia de las principales empresas. Al principio, algunos funcionarios ferroviarios - como el Presidente del Ferrocarril Oeste - sostenían que sus efectos habían cesado debido a la crisis y con gran opti-

mismo descartaban toda posibilidad de que retomase la envergadura de los años finales de la década del 20. Este criterio estrechamente unido a la creencia de que sólo se trataba de una crisis pasajera no era compartido por la embajada británica en Buenos Aires. Con una visión más amplia y acertada de la que sostuviera inicialmente, señalaba el embajador británico en su informe anual de 1931:

"Otro factor muy desfavorable que muy posiblemente no desaparezca es la creciente competencia del transporte automotriz. La construcción de más caminos en gran escala por medio de un impuesto a la nafta parecerían indicar un extensivo programa de desarrollo del transporte automotriz en los próximos años."⁴⁴

Muy pronto se hizo evidente que el programa vial iniciado por el Gobierno Provisional y la depresión de los precios agrícolas estaban alentando la utilización de un medio de transporte más accesible. Al año siguiente Sir Follet Holt encaraba la crisis con un criterio más realista, sugiriendo rebajas tarifarias en los tramos cortos, la implantación de servicios de reparto y entrega de carga y encomiendas a domicilio y quejándose contra el programa vial en marcha; lamentaba además que no hubiese posibilidades para que el desarrollo vial fuera controlado por los ferrocarriles.⁴⁵

Por su parte, también el presidente del Ferrocarril Oeste reconocía que la competencia se hacía sentir con mayor intensidad a la vez que intentaba tranquilizar a los accionistas de la empresa argumentando que el

⁴⁴

Annual Report for Argentina (1931), en F.O. 371 A 1156/1156/2.

⁴⁵

Asamblea anual de accionistas del Ferrocarril Oeste correspondiente al ejercicio finalizado el 30 de junio de 1932. En, The South American Journal, 29 de octubre de 1932, p. 423.

problema no había tomado la amplitud observada en otros países. Paralelamente, a lo largo del año 1932 los "cuatro grandes" mantenían ajetreadas negociaciones tendientes a coordinar esfuerzos para realizar negocios con camiones teniendo como base conjunta al Oeste y al BAP".⁴⁶

Más patética aún era la evaluación hecha por el presidente del directorio local del Central Argentino, al aseverar que eran "manifiestas las penurias" ocasionadas por "la actual competencia incontrolada".⁴⁷

Los primeros indicios de recuperación en la Argentina

El panorama comenzó a agravarse para los ferrocarriles británicos cuando en 1934 comenzaron a disiparse los efectos de la crisis sin que hubiesen logrado neutralizar la competencia automotriz. La recuperación de los precios de los productos agropecuarios argentinos revitalizó la demanda de automotores de procedencia norteamericana, cuya importación retornó en 1937 a niveles similares a los de 1929-30.

Las firmas norteamericanas continuaron comercializando un alto porcentaje de los camiones vendidos; Angus Maddison sostiene que al abandonar el patrón oro en setiembre de 1931 Inglaterra fortaleció transitoriamente la posición competitiva de sus exportaciones,⁴⁸ pero la medida no incidió en las importaciones argentinas de camiones británicos. Tal como se observa en el Cuadro XIV, no aumentaron significativamente y tuvieron cabida en un mercado cuya demanda efectiva estaba deprimida debido a la crisis.

⁴⁶

Asamblea anual de accionistas del Ferrocarril Sud, en The South American Journal, 29 de octubre de 1932, p. 424, The Buenos Ayres & Pacific Railway Co. Ltd. Minute Book 32: 1932-34. Board Meeting May 31, 1932. No hemos podido comprobar si dicha iniciativa llegó a concretarse. Dadas las frecuentes rencillas entre los "cuatro grandes", es muy posible que estas tratativas se hayan frustrado.

⁴⁷

Extracts from the report of the president of the local committee for the year ended 30th June 1933, p.11; en Central Argentine Railway Limited, Annual Reports and Accounts, 1926-1935.

⁴⁸

Angus Maddison, "Economic Policy and Performance in Europe, 1913-1970", en The Fontana Economic History of Europe. The Twentieth Century: Part II, ed. Carlo Cipolla (Collins/Fontana Books, 1978), p. 462.

CUADRO XIV
 IMPORTACION DE CAMIONES EN ARGENTINA
 (Número de unidades)

<u>AÑO</u>	<u>NORTEAMERICANOS</u>	<u>BRITANICOS</u>	<u>TOTAL</u>
1929	9.163	20	9.481
1930	3.184	52	3.402
1931	79	72	201
1932	6	28	53
1933	17	47	85
1934	5.998	440	6.472
1935	8.191	293	8.528

Fuente: Asociación de Fábricas de Automotores, Industria Automotriz Argentina. (Buenos Aires: 1979).

Claramente se vió que pese a una serie de dificultades que comenzaron a experimentar los importadores de automotores norteamericanos, la infraestructura montada por los importadores de vehículos británicos no podía competir al producirse dos hechos de significativa repercusión en la Argentina.

El primero de ellos fue la fuerte devaluación del dólar y el abandono del patrón oro por parte de Estados Unidos ocurridas en abril de 1933. Dispuestas por el presidente Roosevelt, ambas medidas buscaban hacer más competitivas las exportaciones norteamericanas.

A su vez, con la sanción de la Ley Nacional de Vialidad en setiembre de 1932, y al acceder Federico Pinedo al Ministerio de Hacienda el 24 de agosto de 1933, se dió mayor impulso al programa de desarrollo vial argentino. A las características más sobresalientes de este proceso, que era una continuación de lo realizado por el Gobierno Provisional, hemos de referirnos en el Capítulo siguiente.

Capítulo II

EL DESARROLLO VIAL ARGENTINO A COMIENZOS DE LOS AÑOS 30Los Prolegómenos

Comparado con el vertiginoso aumento del parque automotor argentino que acabamos de analizar, hacia fines de la década del 20 la red vial del país mostraba un evidente atraso; los gobiernos anteriores a la revolución de 1930 asignaron ínfimas proporciones del presupuesto nacional a obras viales (Véase Cuadro I) y las obras realizadas no fueron de gran significación.

CUADRO I

SUMAS INVERTIDAS POR EL GOBIERNO NACIONAL EN OBRAS VIALES

(En \$ m/n)

<u>AÑOS</u>	<u>INVERSION EN OBRAS DE PUENTES Y CAMINOS</u>	<u>PORCENTAJE DE LOS GASTOS DE LA ADMINISTRACION NACIONAL</u>
1926	9.688.589 \$ m/n	1,20 %
1927	15.935.333 \$ m/n	2 %
1928	16.606.247 \$ m/n	2 %
1929	14.265.979 \$ m/n	1,6 %
1930	18.174.339 \$ m/n	2,1 %
1931	19.294.225 \$ m/n	2,4 %

Fuente: Revista de Ciencias Económicas, Noviembre 1933, p. 975.

En virtud de este estado de cosas, el transporte automotriz de cargas y pasajeros inicialmente se circunscribió a los ámbitos urbanos; especialmente a la ciudad de Buenos Aires, con participación mayoritaria en el parque automotor del país. Pero este medio de transporte muy pronto se extendió a zonas aledañas a las principales estaciones ferroviarias y centros urbanos, logrando captar para sí un volumen importante del denominado "tráfico de corta distancia".¹

Esta pobre asignación de recursos oficiales que revela el cuadro I obedecía a una serie de motivos. Por un lado porque los funcionarios creían que los ferrocarriles estaban en condiciones de cubrir las necesidades del mercado. De hecho, en medios oficiales se asignaba una importancia un tanto secundaria a la rapidez, eficacia y comodidad requeridas por el traslado de los productos agropecuarios hacia los centros de comercialización y consumo.

Tampoco ejercían las autoridades argentinas un rígido control del destino de los fondos obtenidos del impuesto único del 3% del producto líquido de las empresas. Según lo dispuesto por el artículo 8º de la Ley 5315.

"El importe del 3% líquido será aplicado a la construcción o mantenimiento de los puentes y caminos ordinarios de los municipios o departamentos cruzados por la línea, en primer término de los caminos que conduzcan a las estaciones y en proporción a la extensión de vías en cada provincia."²

1

Se denominaba tráfico de corta distancia al que no excedía un radio de 100-150 km. alrededor de los principales centros poblados o estaciones ferroviarias.

2

Ley 5.315. Régimen de concesiones ferroviarias. Art. 8º. Conocida también como Ley Mitre por haber sido el diputado Emilio Mitre el autor del proyecto, fue sancionada por el Congreso Nacional el 30 de setiembre de 1907.

Pese a todo esto, desde mediados de la década del 20 se venía intensificando en el país el debate acerca del estado actual de sus medios de transporte. Durante toda esta década se generalizaron las disputas tarifarias entre los autodenominados "sectores de la producción" y los ferrocarriles británicos;³ si bien el punto cardinal de las controversias era la incidencia de las alzas tarifarias frente a las bruscas oscilaciones de los precios agrícolas, éstas eran parte integral de este debate cuyo tema central era la necesidad de desarrollar nuevos medios de transporte. Quienes sostenían la urgencia de este cambio señalaban que sus costos de explotación y tarifas deberían ser menores, que debía mejorar la calidad de sus servicios y que esto debía venir acompañado de un intensivo programa de obras viales.

Estos sectores que propugnaban la conveniencia de esta renovación tenían una concepción mucho más modernizante que la anticuada visión que imperaba en círculos oficiales. Y en el caso específico de Alejandro Bunge y sus discípulos, sostenían que la viabilidad del actual modelo económico argentino se había agotado poco antes de la Primera Guerra Mundial. De entre los distintos matices de ideas comprendidos en estos círculos podemos mencionar a la Asociación Argentina de Importadores de Automóviles y Anexos, diarios capitalinos como La Prensa y el núcleo agrupado en la Revista de Economía Argentina que dirigía Alejandro Bunge.

La Asociación Argentina de Importadores de Automóviles y Anexos nucleaba a firmas comercializadoras cuyos intereses económicos estaban orientados hacia Estados Unidos. Como parte de la campaña en defensa de sus intereses

3

Las controversias por las tarifas de los ferrocarriles británicos pueden seguirse en Paul Goodwin, Los ferrocarriles británicos y la UCR, 1916-1930 (Buenos Aires: La Bastilla, 1975)

había constituido su División Vialidad para ampliar el radio de sus actividades y "realizar una sistemática y progresiva campaña en pro de la sanción de la Ley Federal de Carreteras".⁴

Realizaba esta campaña por medio de memoriales presentados a las autoridades y publicaciones regulares que, además de reforzar su presencia como grupo de presión, buscaban esclarecer al gobierno y la opinión pública. A su modo de ver, el desarrollo vial del país disminuiría los costos del transporte, aumentando así las utilidades del productor y contribuyendo a evitar el estancamiento de la producción agropecuaria del país. Para la Asociación, el camino era un importante agente de cambio social y económico que elevaría al país al nivel de otras naciones como Estados Unidos: Así sostenía en 1929 "que nuestro país no ha acrecentado su producción porque ha faltado ese eslabón básico de las comunicaciones y transportes que se llama: el camino transitable."⁽⁵⁾

El grupo que colaboraba con Alejandro Bunge tenía motivaciones diferentes. Si bien Bunge pertenecía al sector denominado tradicional de la sociedad argentina y tenía vinculaciones comerciales con una importante compañía aérea norteamericana establecida en el país,⁶ con su larga trayectoria como director de la Revista, asesor de la Unión Industrial Argentina y ex Director General de Estadística de la Nación se había destacado como un incisivo estudioso de los problemas argentinos.

4

Asociación Argentina de Importadores de Automóviles y Anexos, El uso del camión y su influencia en el transporte carretero (Buenos Aires: 1929).

5

Asociación Argentina de Importadores de Automóviles y Anexos, Contribución a la sanción de la Ley Federal de Carreteras. Beneficios Económicos y Sociales de las Buenas Carreteras (Buenos Aires: 1929).

6

La principal preocupación de Bunge era que la Argentina superara su estancamiento y abandonase el modelo agro-exportador con el cual se había desarrollado. Entendía que se debía diversificar la producción, mejorar el rendimiento agrícola e industrial, buscar nuevos mercados para las exportaciones argentinas y dejar de depender exclusivamente del ferrocarril como medio de transporte.

La realidad de los hechos apoyaba su tesis de que había una estrecha correlación entre la extensión de las líneas férreas y el incremento de la producción. Consideraba entonces que no se podía pensar en incrementarla a menos que también mejorase su transporte y su distribución. Por lo tanto, para evitar esta suerte de perjudicial determinismo, propuso medios muy concretos para financiar la construcción de caminos; paralelamente hizo públicas sus reservas acerca de la conveniencia y rentabilidad ofrecidas por la construcción de los ramales secundarios cuyas obras ya estaban iniciando los ferrocarriles británicos.⁷

Sus propuestas concretas de financiamiento se basaban fundamentalmente en un impuesto a la nafta, a las patentes y emisiones de títulos nacionales y provinciales cuyos valores podían ser colocados en Estados Unidos. En su opinión, ninguna de estas sugerencias planteaba dificultades; creía que la Argentina podía atender fácilmente el servicio de emisiones de hasta U\$S 30 millones anuales.

Como Bunge lo reconocía, toda esta política significaba un acercamien-

7

Alejandro Bunge, "La Eficiencia en la Producción Nacional y en su Distribución", en La Economía Argentina, Alejandro Bunge (Buenos Aires: 1928), Volumen III, pp. 89-98; Alejandro Bunge, "Capitales, Transportes y Producción", en Revista de Economía Argentina, mayo 1928, pp. 353-357.

to hacia Estados Unidos, con el cual - sostenía - en modo alguno podían ver se perjudicadas las relaciones anglo-argentinas: "Se presenta hoy para la Argentina y Estados Unidos exactamente una posibilidad de negocios permanentes entre ambos países, y que en nada perjudica a los ferrocarriles ni a las relaciones anglo-argentinas."⁸

Con el tiempo, Alejandro Bunge pasó a ser un pionero de las corrientes que comenzaron a proponer un mayor acercamiento hacia Estados Unidos. Pero la posición de Bunge suponía tomar de aquel país cuanto pudiera contribuir a una nueva modernización de la Argentina; además, entendía que estrechar lazos económicos con la nueva potencia mundial no necesariamente significaría abandonar los ya existentes con Inglaterra.

Algunos rasgos importantes de esta línea de pensamiento eran compartidos por varios de sus colaboradores en la Revista de Economía Argentina. Así por ejemplo, Carlos García Mata sostenía en junio de 1928 la necesidad de preguntarse si la construcción de nuevas líneas férreas era absolutamente indispensable para incrementar la producción nacional y que la Argentina recuperara su ritmo de progreso. Además, al igual que L.E. Brenta (otro asiduo colaborador de la Revista) proponía fuentes de financiamiento tales como un impuesto a la nafta o tasas fiscales al ingreso de automóviles, camiones o lubricantes al país.⁹

De toda esta campaña también se hicieron eco La Prensa y el Touring

⁸

Alejandro Bunge, "La Financiación de los Caminos y la Venta de Automóviles y otras Manufacturas Norteamericanas en la Argentina," en A. Bunge, La Economía Argentina (Buenos Aires; 1930), Volumen IV, p. 116.

⁹

Carlos García Mata, "La Era de los Caminos" y L.E. Brenta "La Financiación de Caminos Pavimentados," en Revista de Economía Argentina, junio 1928, pp. 483-487.

Club Argentino; aunque el accionar de cada uno de ellos mostraba matices diferentes, ambos perseguían un mismo fin: el desarrollo vial argentino.

En diversas oportunidades La Prensa analizó las ventajas del transporte por camión frente al ferrocarril y el pésimo estado en que se encontraban los caminos en el país. Ponía especial énfasis en la escasez de vagones ferroviarios, la facilidad con que podía adquirirse un camión, la economía en gastos de trasbordo y la mayor celeridad en las comunicaciones que derivarían de su utilización. A ello agregaba la urgente necesidad de contar con una compleja red de caminos que respondiese a un plan orgánico y sustentara la riqueza del país.¹⁰

En tanto, con la colaboración de representantes de los sectores más importantes de la actividad económica de Rosario, el Touring Club Argentino centró sus esfuerzos en la concreción de medidas específicas. Una de ellas fue el trazado y construcción de la ruta Córdoba - Rosario - Buenos Aires, incluida en el programa de obras prioritarias que realizó la futura Dirección Nacional de Vialidad en el período 1933-37.¹¹

La Argentina se encontraba entonces a fines de la década del 20 en los albores de la era del camino, acertadamente resumía esta situación el presidente del directorio local del Central Argentino cuando informaba a Londres:

¹⁰

La Prensa, 16 de agosto de 1929, p. 12 y 20 de noviembre de 1929, p. 15. Diversas publicaciones de fines de la década insistieron repetidamente en la supuesta escasez de material rodante ferroviario, especialmente cuando había que trasladar las cosechas.

¹¹

The Review of the River Plate, 18 de octubre de 1929, p. 26; Extract from the Report of the Local Committee for the year ended 30th June 1927, p.5, en Central Argentine Railway Limited, Annual Reports and Accounts, 1926-1935.

"La mejora de las comunicaciones viales en la República continúa atrayendo la atención pública, porque se considera que en tanto el país no cuente con un adecuado sistema de caminos pavimentados, su desarrollo se verá retardado. Se tienen grandes esperanzas de que el anteproyecto de ley de vialidad sea convertido en ley; continuamente, personas influyentes y organizaciones locales realizan esfuerzos para lograr este anhelo."¹²

Ante esta fuerte corriente de opinión favorable al desarrollo caminero del país, pronto se hizo evidente que los ferrocarriles estaban librando una batalla que estaba poco menos que perdida. Pese a que en la Revisita del Ferrocarril Sud se consideraba al programa como una muestra del deseo argentino de impresionar a los visitantes extranjeros, se dudaba de la capacidad del país para financiarlo y se tildaba de sueños los planes de construir los caminos Córdoba - Rosario - Buenos Aires y Buenos Aires - Mar del Plata,¹³ el panorama era muy amenazador.

Para fines de 1929 se había arraigado el convencimiento de que el país necesitaba contar con una red de caminos troncales. Medios empresariales y diplomáticos británicos estaban al tanto del curso de los acontecimientos pero no parecían percibir aún sus verdaderas implicancias. Un Memorandum del Administrador de la Cía. Anglo-Argentina de tranvías fechado en 1929 que ya hemos citado insistía en afirmar que "lo que más se predica es la construcción de caminos troncales, que sean paralelos a los ferrocarriles, caminos que son muy poco productivos desde el punto de vista de la economía nacional,..."; con él coincidía el presidente del directorio local del Central Argentino, quien sostenía en su informe correspondiente al ejerci-

¹²

Extracts from the Report of the President of the Local Committee for the year ended 30th June 1930, pp. 7-8 en Central Argentine Railway Limited, Annual Reports and Accounts, 1926-1935.

¹³

Antonio Brion, "La futura ley de caminos", en Revista del Ferrocarril Sud, junio 1930, pp. 17-18.

cio 1928-29:

"Los fondos que han de invertirse en distritos donde ya hay establecidos eficientes medios de comunicación podrían utilizarse más ventajosamente abriendo otras regiones que carecen actualmente de éstos, y en la construcción de caminos tributarios de los ferrocarriles."¹⁴

Es importante señalar que estos argumentos anticipaban la tentativa posterior de los ferrocarriles británicos de reducir el alcance del programa vial comenzado durante la década del 30.

Por su parte, cuando ya se había producido la revolución de 1930, el embajador británico en Buenos Aires todavía especulaba con la posibilidad de que el programa caminero argentino comenzara mejorándose o construyendo caminos secundarios que desembocaran en las estaciones ferroviarias.¹⁵

A mediados de 1930, un amplio programa de desarrollo vial presentado por el Ministerio de Obras Públicas de la Provincia de Buenos Aires en la Legislatura Provincial parecía anticipar la rapidez y envergadura del cambio que se avecinaba en la política caminera. Presentado antes del estallido revolucionario, anticipaba muchas de las disposiciones que iban a entrar en vigencia años más tarde y comprendía dos fases que se complementaban: una extensiva tendiente a realizar mejoras en los caminos de tierra y una intensiva que involucraría construir una red de caminos pavimentados. Para financiar el programa se tenía previsto instituir un fondo caminero con fondos provenientes de

¹⁴

Extracts from the Report of the President of the Local Committee for the year ended 30th June 1929, p.8 en, Central Argentine Railway Limited, Annual Reports and Accounts, 1926-35.

¹⁵

Ronald Macleay al Department of Overseas Trade, Buenos Aires, 13 de noviembre de 1930, en F.O. 371 A 8124/6124/2.

- a) un impuesto de 3 ¢ papel por litro de los combustibles destinados a vehículos;
- b) un impuesto de 5 ¢ papel por litro o Kg. de aceites o lubricantes en general;
- c) un impuesto Ad-valorem pagadero por única vez para todo vehículo patentado por primera vez en la Provincia;
- d) un impuesto especial a todas las tierras que se beneficiaran directamente con la construcción de rutas pavimentadas.

Asimismo, en los fundamentos del proyecto se pedía autorización para emitir títulos públicos por un monto máximo de 60 millones de \$ m/n, destinados a solventar el plan.¹⁶

Este programa podía tener graves consecuencias para los ferrocarriles británicos. Primeramente porque en una de las provincias más poderosas del país se estaba pensando en llevar a la práctica ideas que hasta ese momento habían sido patrimonio exclusivo de algunos sectores de la opinión pública y ciertos grupos económicos. Además, porque podían verse perjudicados los ferrocarriles Oeste y Sud de la Provincia de Buenos Aires - dos de las más prosperas compañías ferroviarias.

El momento en que se anunció este programa vial era igualmente trascendental. Debido a la depresión económica que ya afectaba a la Argentina, en 1929-30 el tonelaje de cereales y lino transportado por los ferrocarriles británicos había disminuído en un 38%. Particularmente significativas

16

The Review of the River Plate, 5 de septiembre de 1930, p. 29.

habían sido las reducciones del trigo transportado por los ferrocarriles Sud (-49%), Oeste (-62,4%), Buenos Aires al Pacífico (-65,7%) y Central Argentino (-66,2%).¹⁷

Según lo consignaba el embajador británico en Buenos Aires, los embarques de granos argentinos del primer semestre de 1930 habían disminuido apreciablemente en relación con los efectuados en el mismo lapso del año anterior. Uno de los principales perjudicados eran los ferrocarriles, quienes dependían en su mayor parte de dicho comercio para sus ingresos.¹⁸ Pero esto era apenas el comienzo de una crisis de mayor envergadura.

El impulso inicial al desarrollo vial argentino

La asunción del Gobierno Provisional surgido en 1930, inauguró un período de crecientes dificultades para los ferrocarriles británicos. Además de convertir en letra muerta el tratado D'Abernon firmado en 1929, el nuevo gobierno rápidamente normalizó sus relaciones diplomáticas con Estados Unidos y comenzó a impulsar un amplio programa de obras viales. La embajada argentina en Washington, vacante desde hacía casi dos años, fue cubierta poco más de dos semanas después de la Revolución; tras haber sido declarado en disponibilidad en diciembre de 1928, Manuel Malbrán fue nuevamente designado embajador.

Con respecto al problema vial, el gobierno de Uriburu procedió con si

¹⁷

Cálculos personales en base a datos de Dirección General de Ferrocarriles, Estadísticas de los Ferrocarriles Argentinos en Explotación. Años 1928-30.

¹⁸

Ronald Macleay al Foreign Office, Buenos Aires, 7 de agosto de 1930, en F.O. 371 A 5328/5328/2.

milar celeridad; fomentó una política que habría de continuar el General Justo y cuya rápida puesta en marcha contrastaba con su poca receptividad para atender favorablemente problemas empresariales ferroviarios. Como luego veremos, esto se evidenció con claridad cuando recrudecieron los problemas laborales ferroviarios y ante la solicitud de una política de coordinación nacional de transportes.

A los pocos meses de haber asumido el Gobierno Provisional comenzaron las primeras evidencias concretas de la prontitud con que procedería en materia vial. A fines de diciembre de 1930 el interventor nacional en Mendoza estaba discutiendo con las autoridades nacionales un programa vial conjunto para su provincia que demandaría invertir \$ m/n 10 millones. Paralelamente, se acababa de llamar a licitación para construir las rutas Buenos Aires - Rosario - Córdoba y Buenos Aires - Bahía Blanca. Estaba previsto que quienes las ganaren cobrarían peaje para su utilización y se las concebía como el "nervio de un futuro plan carretero general".¹⁹

Estas medidas suscitaron el interés de los fabricantes de maquinaria vial británicos, quienes aspiraban a suministrar al menos parte de la tecnología necesaria para este programa vial en ciernes. Su expectativa se acentuaba aún más porque el gobierno argentino parecía dispuesto a asegurar su financiamiento a través de la creación de un impuesto a la nafta y la colocación de títulos públicos en Estados Unidos.

Esta urgencia por garantizar el financiamiento de estas obras viales

19

The Monthly Journal of the British Chamber of Commerce in the Argentine Republic, 31 de diciembre de 1930, pp. 25-26; The Review of the River Plate, 26 de diciembre de 1930, p. 15.

se debía a un cambio de mentalidad que lentamente se iba imponiendo en las autoridades como resultado de la crisis que golpeaba al país. Al crear fuentes de trabajo, la construcción de caminos contribuiría a aliviar la desocupación producida por la Depresión.²⁰

Estos primeros llamados a licitación de fines de 1930 pronto fueron acompañados de una novedosa medida de alcance nacional: el cobro de un impuesto a la nafta, cuya recaudación engrosaría un fondo caminero.

Esta comenzó a discutirse en enero de 1931 durante una serie de reuniones entre el Ministro de Agricultura de la Nación y representantes de firmas importadoras y productoras de combustibles que operaban en el país.

Para fines de ese mes las conversaciones se hallaban muy adelantadas, existiendo un principio de acuerdo para cobrar una tasa de 2 ¢ al precio-minorista del litro de nafta. Quedaban aún pendientes decisiones finales acerca del manejo administrativo de lo recaudado y de la sugerencia de varios interventores provinciales para que el impuesto se elevara a 3 ¢ con el fin de financiar la construcción de caminos provinciales.

De por sí las connotaciones del acuerdo eran serias para el futuro de los ferrocarriles británicos, agravadas por algunos de los términos aún en discusión. La sugerencia de elevar el impuesto en algunas provincias tenía particular significación por provenir de los interventores en Buenos Aires y Santa Fe, secundados por el de Salta y el gobernador de Entre Ríos. A

20

Comments on Argentine Trade, enero 1931, p. 50; Ronald Macleay al Department of Overseas Trade, 13 de noviembre de 1930, en F.O. 371 A 8124/6124/2; para las expectativas de empresas norteamericanas véase Comments on Argentine Trade, febrero 1931, p. 42.

ello se agregaba que la vigencia de dicho impuesto se extendería hasta tanto hubiera nuevas elecciones legislativas y volviera a funcionar un Congreso Nacional que sancionase el anteproyecto de Ley de Vialidad que sometiera a su consideración el gobierno nacional.²¹

El acuerdo final para cobrar este impuesto se firmó a comienzos de febrero de 1931. Los importadores y productores de nafta en el país acordaron aumentar en 2 ¢ por litro su precio minorista y que el monto recolectado con este aumento formase un fondo caminero nacional.

Si bien este convenio sólo permitió un aumento excepcional de 3 ¢ en el precio del litro de nafta en la provincia de Buenos Aires y rechazó las solicitudes similares de las otras provincias mencionadas, su artículo 6º anticipaba dos cosas importantes: era el comienzo de un plan orgánico de mayor envergadura, y tendría continuidad una vez normalizado el país. Este artículo establecía lo siguiente:

"Este acuerdo estará vigente hasta tanto el Congreso sancione la Ley que el gobierno promoverá para su consideración. Un año después de la reapertura del Congreso el Ministerio y los distribuidores decidirán si este acuerdo ha de continuar vigente o si ha de ser cancelado".²²

Las características, continuidad e impacto futuros de este impulso inicial del programa vial argentino ahora sí fueron percibidas por la embajada británica en Buenos Aires. Descartada la posibilidad de que dicho plan tuviese un alcance limitado - como lo sostuviera en noviembre de 1930 - de

²¹

The Review of the River Plate, 30 de enero de 1931, pp. 9 y 23.

²²

The Review of the River Plate, 6 de febrero de 1931, pp. 25-26. La intención del Dr. Meyer Pellegrini (Interventor en la Provincia de Buenos Aires) era financiar la construcción de caminos provinciales con lo recaudado por el cobro de este impuesto de un centavo adicional a la nafta.

cía Ronald Macleay respecto del programa caminero del Gobierno Provisional: "La construcción de más caminos en gran escala por medio de un impuesto a la nafta parecería indicar un extensivo programa de desarrollo del transporte automotriz en los próximos años."⁽²³⁾

Una vez en vigencia este impuesto que comenzó a percibirse el 9 de marzo de 1931, se aceleró el ritmo de obras viales en el país. En la provincia de Buenos Aires se creó una "Comisión de los Caminos a Construirse con el Centavo Adicional a la Nafta", en la cual estaban representados el gobierno provincial, organismos oficiales y numerosas entidades vinculadas con el automovilismo; su objetivo era proponer y fiscalizar la mejor inversión de dichos fondos en la construcción y conservación provincial.²⁴ Las empresas ferroviarias fueron excluidas de participar en esta entidad, lo cual parecía anticipar lo que habría de suceder en la Cámara de Diputados de la Nación al discutirse la Ley Nacional de Vialidad y conformarse la composición del directorio de la Dirección Nacional de Vialidad.

El gobierno nacional también estaba actuando con rapidez; ya se estaba estudiando el trazado más conveniente para el camino Buenos Aires - Rosario - Córdoba, en tanto que la Dirección de Puentes y Caminos analizaba la posible inversión de lo recaudado con el impuesto a la nafta en caminos complementarios de los que unían Buenos Aires con Bahía Blanca y Córdoba con Rosario y Buenos Aires; éstos habían sido concebidos como la base de una futura red troncal pavimentada.²⁵

23

Annual Report for Argentina, (1931), en F.O. 371 A 1156/1156/2. El subrayado es nuestro.

24

La Nación, 6 de marzo de 1931, p. 17. Estaban representados YPF, el Ministerio de Obras Públicas y la Dirección de Puentes y Caminos de la Provincia, el Automóvil Club Argentino y la Asociación Argentina de Importadores de Automóviles y Anexos.

25

La Prensa, 23 de marzo de 1931, p. 17 y 6 de marzo de 1931, p. 21.

Tentativas iniciales para imponer la coordinación de transportes

Como por la Ley Mitre contribuían a financiar la construcción y el mantenimiento de algunos caminos, las empresas inicialmente tuvieron la esperanza de poder influir de modo que los caminos que se construyeran no compitieran con sus líneas.

Sin embargo, la envergadura y características de las obras viales en marcha muy pronto superaron las previsiones iniciales de los directivos ferroviarios británicos. Comenzaron a seguir el proceso con mayor atención porque sus esperanzas de que se construyesen o mejorasen caminos que confluyeran hacia las estaciones se vieron rápidamente defraudadas,

Lanzaron entonces la tesis de que lo menos aconsejable para los intereses del país era la competencia "antieconómica" e "injusta"; entre los distintos medios de transporte; en su lugar proponían su coordinación y lo que denominaban "trazado científico" de los futuros caminos.

Además de lanzar esta tesis que escondía su impotencia para enfrentar la competencia automotriz, comenzaron a hacer gestiones ante las autoridades nacionales; con el argumento de que el ferrocarril era aún imprescindible para el transporte de cargas, cosechas y pasajeros, pedían "la política que la razón impone y el país reclama".

Estas gestiones culminaron en noviembre de 1931 con la presentación de

un extenso memorial al Ministerio de Obras Públicas de la Nación; firmado por los representantes legales de todos los ferrocarriles privados que operaban en el país, en él puntualizaban sus principales motivos de queja contra las autoridades: la política tarifaria del gobierno, el tipo de caminos que se estaba construyendo y la falta de control oficial sobre el transporte carretero en el país.²⁶

Ninguna de las medidas tomadas en estas cuestiones favorecía los intereses ferroviarios británicos. En materia tarifaria, las autoridades habían comenzado a mostrarse más receptivas a las solicitudes de rebajas de los agricultores, tratando en lo posible de ayudarlos a compensar las bajas cotizaciones de sus productos. Además, el transporte carretero de mercaderías y cargas no estaba sujeto a reglamentación alguna, en tanto que los ferrocarriles debían regirse por leyes y reglamentos muy minuciosos. Pero pese a la legitimidad de este último reclamo, lo que las empresas en realidad deseaban era la sanción de alguna ley que moderara la competencia automotriz.

En materia vial, además de impugnar la construcción de caminos troncales, acusaban al gobierno de hacer uso indebido de los fondos recaudados por la Ley Mitre. En vez de utilizarlos para construir o reparar rutas de acceso a las estaciones -decían- se los estaba destinando a caminos que fomentaban la competencia automotriz.

Este Memorial no recibió contestación satisfactoria por parte del Dr.

26

La Vida de los Ferrocarriles y la Competencia en los Transportes. Memorial presentado al Ministro de Obras Públicas por los representantes de las empresas ferroviarias de capital privado en el país. Buenos Aires, 12 de noviembre de 1931.

Pablo Calatayud, en aquel entonces Ministro de Obras Públicas. Si bien Raúl Scalabrini Ortiz ha sostenido que ello se debió a que el mencionado era abogado de la General Motors²⁷, aún sin descartar influencias de esta índole había sólidas razones para no subordinar el desarrollo vial argentino a los intereses ferroviarios británicos. El país necesitaba caminos y un medio de transporte más ágil.

Este fracaso inicial para obtener una respuesta favorable del gobierno argentino causó alarma a las compañías ferroviarias. Además de demostrar su carencia de poder político en el país y su incapacidad para enfrentar la competencia por sus propios medios, paralelamente ocurrió un fenómeno que daría renovado ímpetu a la competencia automotriz.

Estimuladas por la creciente demanda de neumáticos y el deseo de evitar barreras arancelarias que las excluyeran del mercado local, en 1930-31 comenzaron a radicarse en el país fábricas internacionales de neumáticos. Primero lo hicieron Good Year y Pirelli, y un año después lo hizo Firestone. Rápidamente monopolizaron el mercado argentino, ya que recién en 1935 Dunlop (inglesa) siguió su ejemplo.²⁸

Todos estos acontecimientos hicieron que a medida que transcurrían los últimos meses del gobierno del General Uriburu se acentuaran una serie de interrogantes acerca del futuro de algunos intereses británicos en el país.

Para los directivos ferroviarios era imperativo saber si con el nue

27

Raúl Scalabrini Ortiz, Política Británica en el Río de la Plata. (Buenos Aires: Reconquista, 1940), pp. 149-162.

28

En 1931 Firestone inauguró su fábrica en Llavallol (Provincia de Buenos Aires); en tanto, la Good Year se había constituido en sociedad en comandita por acciones el año anterior y tenía su fábrica en Hurlingham. Cf. The Review of the River Plate, 16 de enero de 1931, p. 30 y Anales de la Unión Industrial Argentina, junio 1931, pp. 25-28. Para algunos importantes entretelones de la rivalidad entre las fábricas de neumáticos para monopolizar el mercado argentino véase Dudley Maynard Phelps, Migration of Industry to South America. (New York: Mc Graw-Hill, 1936), pp. 55-61.

vo gobierno habría continuidad en la política vial iniciada por Uriburu; asimismo, les interesaba saber si ésta seguiría los lineamientos que hemos señalado en páginas anteriores.

Por su parte, además de preocuparle el futuro de los ferrocarriles, la embajada británica deseaba saber si al menos las firmas inglesas especializadas podían beneficiarse con este programa vial. Sir Ronald Macleay hizo conocer este anhelo al canciller argentino en una entrevista mantenida en noviembre de 1930.²⁹

Estos interrogantes, al igual que el curso futuro dado al petitorio elevado por las empresas ferroviarias en noviembre de 1931, comenzaron a despejarse rápidamente. La decisión final quedó en manos del general Justo, vencedor en las elecciones presidenciales del 8 de noviembre de 1931.

La Ley Nacional de Vialidad

En febrero de 1932, el General Justo asumió la presidencia de la Nación e inmediatamente concentró su atención en solucionar urgentes problemas derivados de la crisis. También dedicó especial atención a proseguir con las obras viales iniciadas por el Gobierno de Uriburu; Prueba de ello es que al sancionarse la Ley Nacional de Vialidad el 30 de setiembre de 1932 ya se habían pavimentado algunos tramos de los caminos Buenos Aires-Rosario-Córdoba, Rosario-Santa Fe-San Justo y Mendoza-Neuquén.³⁰

²⁹

Ronald Macleay al Department of Overseas Trade, Buenos Aires, 13 de noviembre de 1930, en F.O. 371 A 8124/6124/2; aparentemente, debido a su pobre competitividad en el mercado local, las firmas inglesas fueron relegadas a un papel secundario por las alemanas y norteamericanas. Cf. Department Of Overseas Trade, Economic Conditions in the Argentine Republic, 1933 (London: His Majesty's Stationery Office, 1933), pp. 57-58.

³⁰

Universidad de Buenos Aires. Facultad de Ciencias Económicas, Instituto de Economía de los Transportes, La Vialidad y los Transportes por Caminos en la Argentina (Buenos Aires: Imprenta de la Universidad, 1939), p. 35.

Las empresas ferroviarias británicas se movilizaron rápidamente para tratar de que el nuevo gobierno se hiciera eco de su anterior pedido. En nota elevada al Ministerio de Obras Públicas el 4 de mayo de 1932, solicitaron una serie de medidas oficiales que les ayudasen a enfrentar la crisis. Insistieron, nuevamente en la necesidad de una legislación que "armonizara" los servicios ferroviarios con los terrestres y los fluviales, reiteraron su conocido argumento de que un deterioro mayor de su situación perjudicaría la imagen del país y formularon agudas críticas contra la política laboral, el control de cambios y los reglamentos de trabajo ferroviario vigentes.³¹

La respuesta oficial no fue tan favorable y expeditiva como lo deseaban. Muy por el contrario, el 15 de junio de ese año el Poder Ejecutivo Nacional elevó al Congreso un proyecto de ley de vialidad que rápidamente pasó a consideración de las Comisiones de Obras Públicas y de Transportes y Comunicaciones de la Cámara de Diputados.

De esta actitud bien puede deducirse la escala de prioridades que se había impuesto el gobierno y la influencia de los ingenieros Pablo Nogués (Administrador General de los Ferrocarriles del Estado) y Justiniano Allen de Posse (Ministro de Obras Públicas de la Provincia de Córdoba) dentro del círculo de allegados al General Justo. Robert A. Potash la ha insinuado y aunque señala la falta de evidencia documental que avale su tesis.³²

Como luego veremos, este minucioso proyecto del Poder Ejecutivo tam-

31

La Nación, 5 de mayo de 1932, p. 1. Hemos de analizar estas cuestiones en capítulos posteriores de esta Segunda Parte.

32

Robert A. Potash, El ejército y la política en la Argentina, 1928-1945. De Yrigoyen a Perón (Buenos Aires: Sudamericana, 1980), p. 125, 2ª edición. La trayectoria posterior de ambos es reveladora. Justiniano Allen Posse fue designado Primer Presidente de la Dirección Nacional de Vialidad, cargo en el que permaneció hasta 1938. Por su parte, como miembro de una Junta designada en 1934 para estudiar la situación de los ferrocarriles y que elaboró un informe final, el ingeniero Nogués hizo constar su disidencia con dichas conclusiones y recomendaciones. En ellas, los miembros restantes de la Junta se habían hecho eco de todas las aspiraciones de las compañías ferroviarias británicas, aconsejando la adopción de medidas tendientes a aliviarles la situación.

bién revelaba la aspiración de solucionar las falencias del país en materia vial y recibió sólido respaldo mayoritario de los legisladores. Algunos de ellos también habían elevado similares anteproyectos de ley.³³ No era entonces solamente el Ejecutivo quien tenía conciencia de la relevancia de este problema.

A comienzos de 1934 la Revista de Ciencias Económicas sintetizaba acertadamente estas carencias, repetidamente enunciadas y analizadas con anterioridad por quienes se beneficiarían con esta ley. Refiriéndose a la situación general antes de la sanción de la ley de vialidad, esta publicación destacaba especialmente

- 1) la falta de coordinación de la tarea vial entre los gobiernos nacional, provinciales y municipales;
- 2) la escasez de recursos para obras de vialidad;
- 3) la inexistencia de organismos administrativos adecuados para el estudio y la acción vial;
- 4) las deficiencias y vacíos de la legislación general;
- 5) las deficiencias y vacíos de la legislación especial relativa a transportes.³⁴

El proyecto de ley de vialidad elevado por el Poder Ejecutivo mostraba claramente la intención gubernamental de que hubiera continuidad en materia vial y que las fallas existentes que hemos mencionado se fueran sub

33

Los diputados socialistas Carlos Moret (Capital), Alejandro Castiñeiras (Capital) y Rufino Inda (Buenos Aires) presentaron un proyecto de ley de vialidad a la Cámara el 13 de junio de 1932. Otro tanto hizo el diputado Carlos A. Pueyrredón (Demócrata Nacional por Buenos Aires) el 18 de julio de 1932. Cf. Congreso Nacional. Cámara de Diputados de la Nación. Sesión del 13 de junio de 1932 pp. 83-102; Sesión del 18 de julio de 1932 pp. 38-43.

34

"Características del problema vial antes de la sanción de la Ley Nacional de Vialidad", en Revista de Ciencias Económicas, enero 1934, p. 35.

sanando. Asignaba particular importancia a la composición y atribuciones del ente responsable de la política vial de todo el país, a las fuentes de financiamiento de las obras viales, a los medios que se arbitrarían para asegurar una labor conjunta de toda la administración pública (nacional, provincial y municipal) y a las características que debía reunir la futura red caminera nacional.

Para llevar adelante la política vial, se preveía la creación de una repartición autónoma basada en la Dirección de Vialidad ya existente y que dependía del Ministerio de Obras Públicas. Su nueva composición y atribuciones estaban minuciosamente reglamentadas por los artículos 3º, 4º y 5º del anteproyecto.

Esta remozada Dirección Nacional de Vialidad sería la responsable de administrar el Fondo Nacional de Vialidad y de que las autoridades nacionales, provinciales y municipales trabajaran conjuntamente bajo su dirección. Asimismo, en el trazado, construcción y mantenimiento de los llamados "caminos estratégicos" se daría intervención a los Ministerios de Guerra y de Marina.

Para consolidar la labor conjunta de todos estos niveles de la administración intervinientes, la Dirección de Vialidad quedaba facultada para celebrar convenios ad-referendum del Poder Ejecutivo con las provincias y los municipios (Art. 5º). Con esto se esperaba formular un plan adecuado que coordinara el trazado de la red de caminos nacionales.

Con igual minuciosidad, el anteproyecto especificaba cuales serían las futuras fuentes de financiamiento para el programa vial (Art. 6º). En algunos casos, estos medios ya estaban siendo aplicados; en otros, recogían sugerencias que - como la emisión de títulos públicos - ya habían sido formuladas hacia fines de la década anterior. Los medios previstos para solventar las obras viales y que constituirían el Fondo Nacional de Vialidad eran los siguientes:

- a) un impuesto de 5 ¢ al litro de nafta y de 10 ¢ por Kg de lubricantes;
- b) la contribución dispuesta por el art. 8º de la Ley 5.315;
- c) un aporte de rentas generales fijado anualmente en el Presupuesto Nacional no inferior a los \$ m/n 5 millones;
- d) las multas por incumplimiento de contratos viales, infracciones a la ley o reglamentos dictados por la Dirección Nacional de Vialidad;
- e) donaciones recibidas;
- f) emisiones de títulos públicos cuya recaudación se destinaría para obras de vialidad.³⁵

Desde el punto de vista de los intereses ferroviarios británicos, quienes desde un principio habían tratado de atenuar la envergadura del desarrollo vial argentino, el proyecto presentaba dos características significativas. En ningún momento se preveía coordinar el ferrocarril con el cami

35

El texto completo de este anteproyecto puede consultarse en Congreso Nacional. Cámara de Diputados de la Nación, Sesiones Ordinarias. Tomo III, pp. 136-141, Sesión del 15 de junio de 1932.

no o que su trazado y construcción debieran estar subordinados a las conveniencias ferroviarias.

Mientras este anteproyecto estaba a consideración de las Comisiones de Obras Públicas y de Transportes y Comunicaciones, el Poder Ejecutivo Nacional elevó un proyecto de reglamentación de "Transportes a tracción mecánica en los caminos de jurisdicción nacional" a la Cámara de Diputados el 17 de agosto de 1932. En sus considerandos preliminares, el proyecto aludía a las medidas de coordinación de transportes adoptadas en otros países como Estados Unidos, Gran Bretaña e Irlanda y cuyo ejemplo consideraba oportuno seguir.

Este proyecto no era tan detallado como el que hemos comentado antes y sus fundamentos no tenían el tono de premura de aquél. Y si bien proponía disposiciones cuyo fin era beneficiar a los ferrocarriles de jurisdicción nacional, en realidad todo dependía de la rapidez con que se expidiera la Comisión de Comunicaciones y Transportes a la cual fue girado.

Básicamente, el Poder Ejecutivo enfatizaba la necesidad de salvaguardar "la eficacia presente y futura de los medios de transportes existentes" procurando evitar la superposición de servicios e insinuaba la posibilidad de coordinar, complementar o unificar el transporte automotriz con los restantes medios de transporte. (Art. 4º). También incluía cláusulas

restrictivas como la obligación de que las empresas de transporte vial de pasajeros y cargas operasen con recorridos, velocidades y escalas tarifarias sujetas a la aprobación previa de la Dirección General de Ferrocarriles. (Arts. 5º y 9º).³⁶

Este anteproyecto fue recibido con marcado optimismo por los principales voceros de los intereses británicos en el Río de la Plata. The South American Journal y The Review of the River Plate lo interpretaron - al igual que los principales directivos ferroviarios - como una muestra de la buena disposición gubernamental hacia el capital británico invertido en el país.³⁷ Sin embargo, faltaba aún el pronunciamiento de la Comisión que lo tenía a estudio y no se sabía con que rapidez diligenciaría su sanción el Congreso Nacional.

El Despacho que las Comisiones de Obras Públicas y de Transportes y Comunicaciones hicieron del proyecto de ley de vialidad comenzó a discutirse en Diputados el 26 de setiembre de 1932. Desde el inicio de los debates pudo observarse el marcado interés de la bancada oficialista por lograr una pronta sanción del proyecto.

Uno de los motivos por el cual el proyecto en discusión recibió apoyo de algunos diputados del interior fue porque incluía un programa de ayuda federal a las provincias y contemplaba la construcción de caminos

36

El texto completo del anteproyecto puede consultarse en Loc. cit. Sesiones Ordinarias. Sesión del 19 de agosto de 1932, pp. 220-224.

37

The Review of the River Plate, 19 de agosto de 1932, p. 11; The South American Journal, 10 de setiembre de 1932, p. 250; 29 de octubre de 1932, p. 424 y 5 de noviembre de 1932, p. 449.

provinciales. Así lo hicieron saber los diputados Gómez (Corrientes) y Godoy (Mendoza), del oficialismo, durante la sesión del 26-27 de setiembre.

En líneas generales, el debate de la ley en Diputados no produjo mayores discrepancias de fondo, salvo cuando se puso en discusión el artículo 4º referente a la composición del Directorio de la Dirección Nacional de Vialidad.

El Despacho aprobado por las Comisiones de la Cámara establecía que en el Directorio mencionado tendrían representación los intereses agrícolas y ganaderos, las empresas ferroviarias, las instituciones de automovilismo y los importadores de automotores. En ocasión de discutirse este artículo, pudo verse una clara polarización en los miembros de la Cámara. Esta se hizo patente al debatirse el derecho de las empresas ferroviarias a tener tal representación.

De un lado, se alinearon los Demócrata Nacionales, quienes además de no ver impedimento para que estuvieran presentes, llegaron a insinuar que lo que se deseaba era "coordinar los transportes carreteros con los ferroviarios".³⁸

A ellos se opusieron con firmeza los Socialistas, Roberto Noble (Demócrata Progresista) y Aguirrezabala (Radical Antipersonalista por Entre Ríos). Todos ellos coincidían en señalar que la presencia de representan-

38

Congreso Nacional, Cámara de Diputados; Sesión del 26-27 de setiembre de 1932. Exposiciones de Carlos A. Pueyrredón, Luis A. Duhaup y José Bustillo (Demócratas Nacionales por Buenos Aires) pp. 640-642.

tes empresariales ferroviarios en dicho Directorio entorpecería o condicionaría el programa vial. Además, en el caso de los Diputados Castiñeiras y Noble, sus discursos estuvieron plagados de múltiples acusaciones contra los ferrocarriles; una de ellas era que habían lanzado una campaña en contra de la ley de vialidad.³⁹

Esta agria disputa quedó superada cuando el Diputado Pena (Socialista por Capital Federal) propuso que el inciso en discusión dijera "empresas de transporte" en vez de "empresas ferroviarias". Su moción fue rápidamente aceptada y el proyecto fue elevado al Senado unos pocos días después.

En líneas generales, el Senado mostró igual premura para lograr la pronta sanción de la ley de vialidad. Se dejaron de lado algunas posibles enmiendas al texto aprobado en Diputados por temor de que culminase el período ordinario de sesiones sin que se la hubiese sancionado.⁴⁰

Finalmente, el 30 de setiembre de 1932, el anteproyecto volvió a Diputados, donde fueron rápidamente aprobadas las ligeras enmiendas hechas por el Senado. Quedaba así sancionada la Ley Nacional de Vialidad.

Con gran satisfacción de quienes habían bregado afanosamente durante tanto tiempo, el 5 de octubre de 1932 fue promulgada la Ley Nacional de Vialidad (Ley 11.658)⁴¹. Ya se contaba con el instrumento legal necesario para continuar con las obras viales, que habrían de intensificarse con la

39

Congreso Nacional. Cámara de Diputados. Sesión del 26-27 de setiembre de 1932. Exposiciones de Alejandro Castiñeiras (Socialista -Capital Federal), Roberto Noble (Demócrata Progresista-Santa Fe) y Aguirrezabala (UCR Antipersonalista-Entre Ríos). pp. 606-607, 616 y 645.

40

Congreso Nacional. Cámara de Senadores. Sesión del 30 de setiembre de 1932 p. 576. Véase la advertencia de A. Eguiguren (UCR Antipersonalista por Entre Ríos) a Ceballos Reyes (Demócrata Nacional por Córdoba).

41

La Nación, 6 de octubre de 1932, p. 5, y 22 de octubre de 1932, p.5; el Touring Club Argentino, el Automóvil Club Argentino, la Asociación Automovilística Argentina y la Asociación Argentina de Importadores de Automóviles y Anexos hicieron pública su aprobación a la Ley. Cf. La Prensa, 25 de setiembre de 1932, p. 7 y 4 de octubre de 1932, p. 9.

llegada de Federico Pinedo al Ministerio de Hacienda en agosto de 1933.⁴²

Por su parte las empresas ferroviarias debieron reconocer que la construcción de caminos en el país quedaba definitivamente fuera de su control. Además, como lo ha señalado Winthrop Wright, el gobierno de Justo no tenía intención de proteger a los ferrocarriles británicos de la competencia.⁴³ Tenía otras prioridades que resolver, lo cual explica que recién en noviembre de 1934 el Congreso comenzó a discutir su anteproyecto de coordinación nacional de transportes.

En tanto, a medida que se les agravaban los problemas producidos por la crisis y comenzaba a implementarse la Ley Nacional de Vialidad, los ferrocarriles iban a sufrir una nueva decepción al firmarse el convenio Roca-Runciman.

Llegado el momento de suscribir este tratado, iban a prevalecer las conveniencias comerciales de Gran Bretaña y el deseo argentino de contrarrestar la marea proteccionista contra sus productos. A las implicancias de este convenio para los ferrocarriles y como - al decir de un alto funcionario británico-- fueron librados a su suerte hemos de referirnos en el próximo Capítulo.

⁴²

Hemos de analizar las implicancias de su designación, del impacto y las características del desarrollo vial posterior a 1933 en el Capítulo VI de la Tercera Parte.

⁴³

Winthrop Wright, British-Owned Railways in Argentina (Austin: The University of Texas Press, 1974), pp. 174-175. Hay edición castellana publicada en Buenos Aires por Sudamericana.

Capítulo III

LOS FERROCARRILES BRITANICOS Y EL CONVENIO ROCA-RUNCIMAN:

APARIENCIA Y REALIDAD

Introducción

La firma del convenio Roca-Runciman el 1º de mayo de 1933 concretó el fortalecimiento de las relaciones comerciales anglo-argentinas que había quedado trunco con la revolución de 1930. Al producirse el estallido revolucionario el convenio D'Abernon firmado el año anterior aún estaba a consideración del Congreso Nacional y por ende nunca fue aprobado.

Los deseos de la Argentina e Inglaterra de fortalecer vínculos comerciales se debían a los crecientes problemas que ambas enfrentaban para colocar sus exportaciones. Estas dificultades -estrechamente relacionadas hasta cierto punto - se habían acentuado desde mediados de los años 20 y explican el acercamiento mutuo iniciado hacia fines de esa década.

Para Gran Bretaña, la adopción del patrón oro en 1925, sus anticuados

métodos de comercialización y la competencia norteamericana habían significado un retroceso importante en los mercados mundiales especialmente el argentino.¹

Por su parte, la Argentina comenzó a ver amenazado el ingreso de sus productos al mercado británico, que era su mejor comprador, y por ende deseaba tomar medidas necesarias tendientes a salvaguardarlo.

Todo esto explica que a mediados de 1929 la firma del convenio D'Abernon coincidiera con un fenómeno particularmente amenazador para la Argentina: el surgimiento en Inglaterra del movimiento de Preferencia Imperial liderado por Lord Beaverbrook.

Esta cruzada no era sólo el comienzo de una creciente tendencia restrictiva contra el ingreso de productos agropecuarios argentinos a Inglaterra; según Carl Solberg, a esto se agregaba la amenaza del gobierno británico de limitar el ingreso de los productos argentinos a dicho mercado. De esta forma, presionaba para recuperar el lugar privilegiado que Inglaterra había perdido como proveedora de las principales importaciones argentinas.²

Alejandro Bunge ya había advertido acerca de esta posibilidad antes de que los problemas británicos se agravasen con la adopción del patrón oro. Con gran intuición percibía a fines de 1924 una serie de indicios alarmantes que le hacían suponer que el mercado británico podía cerrarse

¹

Hemos aludido ya a estas cuestiones con mayor detenimiento en el Capítulo I de esta Segunda Parte.

²

Carl Solberg, *Oil and Nationalism in Argentina* (Stanford, Ca.: Stanford University Press, 1979), p. 115.

para los productos argentinos. Preveía un inevitable cambio en la política comercial del Reino Unido y concluía diciendo respecto de su futura orientación:

"La necesidad de replegarse sobre sí misma es evidente. Y es también comprensible que esa concentración económica habrá de basarse con algún éxito en la existencia de los Dominios como una entidad política y económica de intereses comunes o concurrentes".³

De ahí que el movimiento de Unidad Económica Inter-Imperial fuera tan sólo una manifestación de las tendencias acerca de cuyo surgimiento había advertido Bunge. Había emergido a mediados de 1929, en momentos en que Inglaterra estaba sufriendo las consecuencias de su política económica. Además, las medidas tomadas por Winston Churchill como Ministro de Hacienda del Gabinete de Stanley Baldwin (1924-29) y cinco años de creciente desempleo habían preparado el terreno para que en junio de ese año surgiera un gobierno laborista encabezado por Ramsay Mac Donald.

Desde un principio esta "causa" o "cruzada" fue ampliamente publicitada en las páginas del Daily Express, uno de los periódicos de mayor circulación en Inglaterra. Este integraba un gran emporio periodístico del cual era propietario Lord Beaverbrook, quien junto con Lord Rothermere lideraba este movimiento.

Inicialmente la campaña no parece haber tenido eco en el gobierno bri

3

Alejandro Bunge, "La crisis económica y la diversidad de la producción en la Argentina", en Alejandro Bunge, La Economía Argentina (Buenos Aires: 1928), pp. 114- 145. Originariamente este artículo fue publicado en La Nación el 26 de diciembre de 1924.

tánico, pero alarmó a algunos medios políticos y comerciales argentinos; comenzaron entonces a seguirla con atención y a criticarla en diversos tonos.⁴ Algo similar hizo la embajada argentina en Londres y en febrero de 1930 elevó una primera advertencia a la Cancillería; señalaba que al hablar en la Cámara de los Lores el 19 de noviembre del año anterior, Lord Beaverbrook había sintetizado su plan proponiendo que el Imperio Británico se convirtiese en una unidad económica autárquica. Y concluía diciendo el embajador José Evaristo Uriburu

"Aparte del gran interés que resulta para nosotros la tendencia a crear o exigir tarifas, hay indudable conveniencia en seguir muy de cerca esta cuestión por cuanto los defensores de la creación de la Unidad Económica Inter-Imperial han comenzado públicamente a atacar la virtud de algunos de los productos argentinos que se importan en el Reino Unido a fin de realzar las condiciones de los que se producen o podrían producirse dentro del Imperio Británico".⁵

A medida que fue transcurriendo el tiempo y en tanto se profundizaba la crisis, Lord Beaverbrook concretó con mayor precisión los alcances y objetivos de su movimiento. Dadas sus discrepancias con el conservadorismo al cual pertenecía, anunció la creación de un nuevo partido (el United Empire Party) como expresión política de su pensamiento y cuya finalidad era obtener

- 1) la abolición de los aranceles aduaneros vigentes dentro del Imperio;
- 2) la erección de tarifas prohibitivas contra los productos de procedencia extranjera; y

⁴

Véase por ejemplo The Review of the River Plate, 16 de agosto de 1929, pp. 15-17 y 28 de febrero de 1930, p. 7; La Prensa, 8 de noviembre de 1929, p. 14 y 20 de noviembre de 1929, p. 13; Anales de la Sociedad Rural Argentina, Febrero de 1931, p. 72.

⁵

Embajador José Evaristo Uriburu al Dr. Horacio B. Oyhanarte, Ministro de Relaciones Exteriores, Londres, 3 de febrero de 1930, en Ministerio de Relaciones Exteriores, Archivo Embajada Argentina en Londres, Letter Book Nº 302, Notas del 24 de enero de 1930 al 30 de marzo de 1931.

3) la concesión de subsidios a la industria agropecuaria del Reino Unido.

Según lo consignaba un extenso informe preparado en la embajada argentina en Londres a mediados de 1930, una serie de motivos parecían dar particular popularidad a este proyecto político-económico: los más importantes eran la falta de competitividad comercial británica en el concierto mundial, la aspiración de todo súbdito británico de consolidar lazos con el Imperio y el gran ascendiente de sus principales promotores.⁶ Asimismo, había en Inglaterra un importante sector ganadero que deseaba protección contra el ingreso de carnes al mercado británico.

Dado que la crisis comenzó a hacerse sentir con mayor fuerza a ambos lados del Atlántico, a mediados de 1930 quienes estaban vinculados con el comercio exterior argentino se movilizaron para defender sus intereses. Rápidamente constituyeron la Cámara Argentina de Comercio en Gran Bretaña para contrarrestar una muy probable amenaza de barreras tarifarias.⁷

En esferas oficiales argentinas también comenzaron a tomarse algunas medidas aunque con mayor demora debido al cambio de gobierno producido en setiembre y la inoperancia del anterior. Las nuevas autoridades estaban especialmente preocupadas por la posibilidad de que Inglaterra pusiese en vigencia un régimen proteccionista en favor de su trigo y del de los Domi

6

Informe del Primer Secretario de la Embajada Argentina en Londres al Embajador José E. Uriburu, Londres, 27 de junio de 1930, en loc. cit..

7

La formación de dicha Cámara puede seguirse en The Review of the River Plate, 28 de marzo de 1930, p. 29 y 6 de junio de 1930, p. 23; La Nación, 25 de marzo de 1931, p. 3, y La Prensa, 18 de marzo de 1931, p. 9. Amplios datos sobre las vinculaciones comerciales de los principales miembros de su Comisión Directiva, así como de su Comisión Asesora pueden encontrarse en La Prensa, 18 de marzo de 1931, p. 9 y Guillermo Kraft, Quién es Quién en la Argentina (Buenos Aires: Kraft, 1940).

nios; el Ministro de Agricultura de la Nación consideraba indispensable conjurarlo y además de solicitar que se tuviera informado al gobierno nacional sobre la situación, insinuaba que otra tarea del Embajador José E. Uriburu podía ser "obtener por los medios a su alcance, el mantenimiento de nuestras exportaciones en base a concesiones de reciprocidad, debiendo informar a este Gobierno sobre la mejor manera de hacer efectivo ese ofrecimiento."⁽¹⁸⁾ De esta forma, todo parecía indicar que ya se estaban sentando las bases de las futuras prioridades de la Argentina en sus relaciones con Inglaterra.

Durante los primeros meses de 1931 la situación en Inglaterra continuó empeorando; los efectos de la Depresión y la grave situación financiera produjeron en agosto de ese año una fractura irreversible en el gobierno laborista encabezado por Ramsay Mac Donald.

Fueron estos meses de gran incertidumbre ya que además de abandonar el patrón oro el 21 de setiembre de 1931, Inglaterra enfrentaba un incierto panorama político.

La situación política comenzó a aclararse en noviembre de 1931 cuando -sin el apoyo de la mayoría de los Laboristas - Mac Donald logró constituir un gobierno de coalición, denominado "Gobierno Nacional". Con el

8

Ministro de Agricultura de la Nación al de Relaciones Exteriores; Buenos Aires, 3 de octubre de 1930, en loc. cit., 1930, Caja 170. La documentación disponible hace suponer que el Ministro de Relaciones Exteriores estuvo completamente de acuerdo con este criterio ya que se limitó a pedir al embajador argentino en Londres que procediera "según lo crea conveniente a los fines que desea el Ministro de Agricultura". Ministro de Relaciones Exteriores al Embajador argentino en Londres, Buenos Aires, 9 de octubre de 1930, en loc. cit.

fin de superar la crisis, el nuevo gobierno pronto comenzó a aplicar una serie de medidas que iban a afectar las exportaciones argentinas al mercado británico.

La primera medida la tomó el Parlamento británico al aprobar rápidamente el Estatuto de Westminster el 11 de diciembre de 1931. Propuesto en la Conferencia Imperial de 1930, dicho Estatuto era la carta fundamental de la moderna Comunidad Británica de Naciones y preparaba el camino para que el nuevo gobierno aplicara criterios distintos de los vigentes para sus futuras relaciones comerciales con el resto del mundo.⁹

Esta sanción fue acompañada por una nueva doctrina económica puesta en práctica por el gobierno de Mac Donald una vez superada la crisis política de agosto de 1931: la "Preferencia Imperial". Esta recogía ideas formuladas dos años antes por Lord Beaverbrook, proponía que los Dominios y Colonias británicas formasen una unidad comercial auto-suficiente y que éstos estuviesen protegidos de la competencia externa por medio de altos aranceles aduaneros.

La embajada argentina en Londres informó permanentemente a la Cancillería acerca del desarrollo de estos acontecimientos que naturalmente comenzaron a provocar alarma en círculos oficiales argentinos; a media-

9

Cartas del Canciller Bioy al Embajador Malbrán del 7 de enero y 12 de febrero de 1932 acusando recibo de sus informes del 18 de noviembre y 31 de diciembre del año 1931, en loc. cit., 1932. Lamentablemente, si bien señalan que los despachos de Malbrán se referían a la constitución del denominado Gabinete Nacional, a las nuevas medidas económicas propuestas al Parlamento y a la sanción del Estatuto de Westminster, no hemos podido localizar los informes originales.

dos de diciembre de 1931 La Prensa informaba de diversas reuniones del Ministro de Relaciones Exteriores con sus colegas de Hacienda y de Agricultura para discutir la situación creada por la amenaza de restricciones británicas. Es posible que durante estas deliberaciones comenzara a gestarse la iniciativa de enviar una misión especial a Londres y la idea de formular propuestas concretas que habrían de ofrecerse al gobierno británico. Según consignaba La Prensa, el Presidente de la Nación y los Ministros de Hacienda y de Agricultura coincidían en que, junto con el Embajador Malbrán, esta comitiva especial debía analizar con el gobierno británico las cuestiones del comercio bilateral más importantes. Además, todos consideraban imperativo el pronto envío de dicha embajada especial a Londres.¹⁰

Pocos meses después, al conocerse públicamente los objetivos principales del nuevo programa económico británico los temores argentinos parecieron confirmarse. En discurso pronunciado el 4 de febrero de 1932, Neville Chamberlain (Ministro de Hacienda) declaró que su finalidad era:

- 1) equilibrar la balanza comercial británica, fomentando las exportaciones y disminuyendo las importaciones;
- 2) fortalecer las finanzas del país;
- 3) controlar eventuales alzas del costo de la vida en caso de producirse una incontrolable depreciación de la moneda;
- 4) proteger moderadamente la industria y la agricultura británicas;
- 5) utilizar el sistema de protección para negociar con naciones que

¹⁰

Cf. La Prensa, 15 de diciembre de 1931, p. 13.

hasta el momento no habían prestado mayor atención a las sugerencias británicas y

- 6) aprovechar la oportunidad para ofrecer ventajas a los integrantes del Imperio Británico.¹¹

Si bien en la Argentina aún no se sabía con certeza cómo habría de implementarse este programa, de por sí todos sus lineamientos generales provocaron cierta alarma. Especialmente el punto 5), que claramente mencionaba el uso de presiones contra países entre los cuales bien podía estar la Argentina.¹²

Dada la urgente situación económico-social porque atravesaba el país, el gobierno británico pronto tomó las medidas concretas esperadas. Inició sus medidas tendientes a restringir el ingreso de productos extranjeros con la sanción de aranceles aduaneros a la importación, a la vez que comenzaba a reestructurar el comercio exterior dando mayor relevancia a sus Colonias y Dominios.

En marzo de 1932 Inglaterra adoptó el proteccionismo al sancionar el Parlamento la Ley de Derechos a la Importación (Import Duties Act). Dicha ley establecía una tasa general del 10% ad-valorem sobre toda importación, exceptuándose sólo a los productos procedentes del Imperio y los denominados de "lista libre" (que incluían la mayor parte de los alimen-

¹¹

Embajador Malbrán al Ministro de Relaciones Exteriores; Londres, 9 de febrero de 1932, en loc. cit., Letter Book Nº 301. Notas del 31 de marzo de 1931 al 14 de marzo de 1932.

¹²

Véase por ejemplo La Prensa, 13 de febrero de 1932, p. 8. En su editorial, advertía acerca del peligro de ser excesivamente optimista respecto de las franquicias que pudiera otorgar Gran Bretaña para el ingreso de productos argentinos y no descartaba la aplicación de un sistema de cuotas que pudiera perjudicar al país. Anteriormente, había advertido contra las "noticias aparentemente tranquilizadoras" provenientes de Gran Bretaña, urgiendo la búsqueda de nuevos mercados. Cf. La Prensa, 30 de enero de 1932, p. 13. Como luego veremos, aparentemente esta preocupación no era compartida en algunos círculos oficiales argentinos.

tos y materias primas) y que ingresarían libres de derechos.¹³

En la Argentina, sostiene Joseph Tulchin, no se apreció debidamente la importancia de estos aranceles; dada la especial relación que siempre había existido con Inglaterra, se creía que el país sería incluido en las disposiciones concernientes al Imperio británico y se sobrevaloraba la importancia de las exportaciones argentinas para el mercado inglés.¹⁴ Evidentemente, este optimismo también se vió influido por el hecho de que entre los productos que habrían de introducirse libremente se iban a incluir el trigo, las carnes y las lanas- en cuya situación estaba particularmente interesada la Argentina. A esto se agregaba el hecho de que el Embajador Argentino en Londres creía que la tasa del 10% ad-valorem a las importaciones británicas de maíz y lino tampoco perjudicarían las colocaciones argentinas en dicho mercado.¹⁵

Sin embargo, era evidente que el gobierno británico pensaba ampliar sus restricciones a las importaciones procedentes del extranjero, aplicando un sistema de cuotas anuales. Ya en vigencia la Ley de Derechos a la Importación, Walter Runciman (Ministro de Comercio Británico) señaló que se había otorgado a la Argentina el mejor tratamiento posible y que Inglaterra esperaba reciprocidad. Asimismo, hizo un adelanto que iba a tener importantes consecuencias para la Argentina al anunciar que el sistema de cuotas a las importaciones sería aplicado después de realizada la Conferencia Imperial de Ottawa.¹⁶ Esta medida acentuaría aún más el proteccionismo económico de los años 30 en Inglaterra, donde se estaban

13

A.G. Kenwood; A.L. Loughheed, Historia del desarrollo económico internacional, II (Madrid: Itsmo, 1972), p. 76; The Economist, 5 de marzo de 1932.

14

Joseph Tulchin, "Argentina, Gran Bretaña y Estados Unidos, 1930-1943", en Revista Argentina de Relaciones Internacionales, (Mayo-Agosto 1976), p.63. En su editorial del 29 de enero de 1932 La Prensa sostenía: "El temor de que el gobierno inglés grave el trigo, las carnes y las materias primas que le enviamos, por otra razón que la preferencia imperial nos parece infundado". Dos semanas después, pese a su alarma inicial afirmaba categóricamente: "Debemos partir de la base de que en el mercado británico no se puede prescindir de nuestras carnes, de manera que cualquier traba que se ponga a su introducción fatalmente se traducirá en un encarecimiento de esos artículos..." Cf. La Prensa, 13 de febrero de 1932, p. 8.

15

Manuel Malbrán al Ministro de Relaciones Exteriores; Londres, 9 de febre-

colocando la mayor parte de las exportaciones argentinas. (Cuadro I)

CUADRO I
DESTINO DE LAS EXPORTACIONES ARGENTINAS
(Porcentaje de los valores con respecto
al valor total de las exportaciones)

<u>AÑO</u>	<u>INGLATERRA</u>	<u>ESTADOS UNIDOS</u>
1928	28,7%	8,3%
1929	32,2%	9,8%
1930	36,6%	9,7%
1931	38,9%	6,1%
1932	36,1%	3,4%

Fuente: Revista de Economía Argentina, Julio 1934, p. 45.

Las dificultades de los ferrocarriles británicos

En tanto se desarrollaban todos estos acontecimientos, continuaba deteriorándose la situación de los ferrocarriles británicos sin que el gobierno argentino aceptara tomar las medidas que ellos deseaban para solucionar sus crecientes dificultades.

Uno de estos problemas era que a medida que se agudizaba la crisis continuaba disminuyendo el tráfico ferroviario de las principales empre-

ro de 1932, en Ministerio de Relaciones Exteriores, Archivo Embajada Argentina en Londres, Letter Book Nº 301, Notas del 31 de marzo de 1931 al 14 de marzo de 1932. Sostenía con optimismo que el 90% del maíz y el 92% del lino importados por Inglaterra provenían de la Argentina. Similares declaraciones formuló Juan E. Richelet (Consejero Comercial de la Embajada Argentina en Londres) quien descartaba la eventual reducción en la cuota de trigo argentino que ingresaba a Inglaterra. Cf. La Prensa, 6 de febrero de 1932, p. 10.

16

La Prensa, 4 de marzo de 1932, p. 11.

sas (Cuadro II); esta disminución, unida a la imposibilidad de prescindir de personal y racionalizar los servicios, elevó sustancialmente sus coeficientes de explotación con relación a los de los años anteriores a la crisis. Entre los años 1929-30 y 1931-32 los del Ferrocarril Oeste se elevaron del 65,9% al 76%, los del Sud del 67% al 70,2% y la suba fue aún mayor en el Central Argentino y el Buenos Aires al Pacífico.¹⁷

CUADRO II

CARGAS TRANSPORTADAS POR LOS PRINCIPALES FERROCARRILES BRITANICOS

(en millones de ton.)

<u>AÑO</u>	<u>CEREALES</u>	<u>GANADO</u>	<u>CARGA TOTAL</u>
1928	12,1	4,2	33
1929	12,1	4	32,8
1930	7,4	4	26,3
1931	12,9	3,4	28,4
1932	11,3	3,4	25,1
1933	10,7	3,5	24,4

Fuente: Dirección General de Ferrocarriles, Estadística de los Ferrocarriles Argentinos en Explotación. La estadística incluye los ferrocarriles Oeste, Central Argentino, Buenos Aires al Pacífico y Sud.

Esto vino acompañado de crecientes dificultades para hacer remesas al exterior;¹⁸ al implantarse el control de cambios en la Argentina las empresas ferroviarias debieron aplicar soluciones de emergencia para cu-

¹⁷

The South American Journal, 24 de octubre de 1936, p. 393; 31 de octubre de 1936, p. 17; 7 de noviembre de 1936, p. 441 y 21 de noviembre de 1936, p. 489. Como lo señalamos anteriormente, dicho coeficiente expresa la proporción de los ingresos brutos absorbida por los gastos de explotación de una empresa. Se calcula dividiendo los ingresos brutos por los gastos de funcionamiento y en gran medida indica su rentabilidad.

¹⁸

Analizaremos con mayor detenimiento el impacto del control de cambios sobre las empresas en el Capítulo IV de esta Segunda Parte.

brir el pago de dividendos, intereses sobre sus debentures y el impuesto a las ganancias pagadero al Inland Revenue de Inglaterra.

Durante estos años, más del 80% de las importaciones argentinas de carbón provenían de Inglaterra, siendo los ferrocarriles británicos su principal destinatario final;¹⁹ estas operaciones también se vieron afectadas por el problema de las remesas de utilidades ferroviarias a Londres, produciéndose situaciones como la ocurrida en el Ferrocarril Buenos Aires al Pacífico.

A fines de junio de 1932, su gerente general en Buenos Aires sugirió a Londres sustituir el carbón británico utilizado hasta ese momento como combustible por petróleo comprado en el mercado local. La West India Oil Co. estaba dispuesta a firmar el contrato de suministro respectivo que, además de representar a la empresa ferroviaria una economía en combustible, podía reducir el monto de las remesas por dicho concepto a Londres. La respuesta del directorio del B.A.P. en Londres fue muy clara e indicaba las serias limitaciones financieras que se estaban atravesando. Al día siguiente de recibido el pedido de instrucciones desde Buenos Aires, cablegrafiaron respondiendo: **"Pueden firmar contrato siempre que un mayor consumo de petróleo no involucre una inversión de capital para la adaptación de locomotoras."**(20)

¹⁹

La participación del carbón británico en las importaciones argentinas durante el período 1928-1935 fue la siguiente:

1928	89%	1932	88%
1929	92%	1933	85%
1930	91%	1934	80%
1931	89%	1935	81%

Fuente: Boletín de Informaciones Petroleras, Setiembre 1940, p. 49 y Setiembre 1941, p. 3.

Asimismo, cabe acotar que durante el período 1925-34 más del 40% del total de las importaciones argentinas de carbón fueron destinadas a los ferrocarriles.

²⁰

Gerente General B.A.P. en Buenos Aires a B.A.P. Londres. Telegrama del 27 de junio de 1932 y B.A.P. Londres a Gerente General en Buenos Aires, 28 de junio de 1932. En The Buenos Ayres & Pacific Railway Company Ltd., Minute Book 32: 1932-1934, Board Meeting 29 June 1932. No hemos localizado documentación posterior para saber el resultado final de esta iniciativa. Es posible que las restantes empresas ferroviarias británicas hayan tratado de tomar iniciativas similares.

Asimismo, debido a la crisis las principales empresas debieron suspender, demorar o minimizar los planes de expansión lanzados hacia fines de la década del 20.²¹ La necesidad de reducir gastos al mínimo obligó en 1932 al ferrocarril Sud a restringir sus obras para ampliar su estación terminal de Plaza Constitución. Finalmente, ante la persistencia de la crisis, un año después debió postergar la finalización de dichas obras y seguir adelante solamente con las que ya se habían contratado y no se podían aplazar.²²

Otro tanto debió hacer el Ferrocarril Oeste, que no realizó obras de importancia durante 1932; significativamente, además de no tener previstas nuevas extensiones para el futuro inmediato, señalaba la compra de un reducido número de locomotoras en Newcastle-on-Tyne como una medida de excepción.²³

Por su parte, también el Central Argentino debió reducir sus programas de expansión y, salve casos excepcionales, postergar obras autorizadas por el gobierno argentino. Para 1933 también se había visto obligado a cerrar talleres, reducir el kilometraje recorrido por locomotoras y vagones, y a prestar menor atención a ciertos detalles del servicio en favor de menores costos de mantenimiento y operación.²⁴

La situación de algunas importantes empresas también era particularmente crítica en lo concerniente a la cancelación de préstamos bancarios,

21

Annual Report on Argentina for 1932, en F.O. 371 A 1713/1713/2.

22

Department of Overseas Trade, Economic Conditions in the Argentine Republic (1931) (London: His Majesty's Stationery Office, 1932), p. 98; Ibid. (1933), p. 129.

23

Ibid. (1931), pp. 98-99.

24

Central Argentine Railway Co Ltd., Report of the General Manager for the year ended June 30, 1931, pp. 17-20; Report of the General Manager for the year ended June 30, 1933, pp. 22-23. En este último hacía saber su preocupación por un eventual deterioro del material rodante y advertía que se podía perder la buena voluntad de los usuarios. En Central Argentine Railway Co. Ltd., Annual Reports and Accounts, 1926-1935.

el pago regular de sus dividendos accionarios e intereses de sus debentures.

Una de las empresas con dificultades para saldar sus deudas bancarias era el Ferrocarril Buenos Aires al Pacífico.²⁵

En setiembre de 1931 había obtenido en la sucursal Buenos Aires del Anglo South American Bank un adelanto de \$ m/n 4.000.000 cuyo plazo original de devolución se había estipulado a los 90 días. No obstante, debido a sus crecientes dificultades la empresa se había visto obligada a renovarlo en dos oportunidades, con el consiguiente aumento de la tasa de interés bancario a partir de marzo de 1932.²⁶

La empresa nuevamente debió recurrir al Anglo South American Bank en octubre de 1932 para obtener un préstamo de \$ m/n 1.500.000 a corto plazo. El trámite seguido para la concesión de este nuevo préstamo indica que no se confiaba en la solvencia financiera del Buenos Aires al Pacífico. Esta vez el gerente local debió gestionar autorización de la casa matriz antes de que se accediera al pedido.²⁷

El Buenos Aires al Pacífico también debió desprenderse de ciertas

25

Solamente hemos localizado documentación sobre esta cuestión en los remanentes del archivo de la empresa depositados en la Biblioteca del University College de la Universidad de Londres. Seguramente la respuesta a todos estos interrogantes ha de encontrarse en los archivos de las restantes empresas y en los de los bancos con que operaban. Otro de los repositorios consultados a lo largo de la investigación fue la correspondencia diplomática británica conservada en el Public Records Office de Londres. Es probable que las restantes empresas hayan experimentado problemas bancarios similares pero no hay al parecer información pertinente entre los despachos, memorandums y minutas del Foreign Office. A título excepcional hay referencias a dificultades bancarias similares del Central Argentino en un despacho de Sir Getty Chilton (embajador británico en Buenos Aires a Sir John Simon (Subsecretario de Asuntos Exteriores). En F.O. 371 A/418/418/2. (1934)

26

Board Meeting 12 July 1932, en The Buenos Ayres and Pacific Railway Company Ltd., Minute Book 32: 1932-1934.

27

Board Meeting 18 October 1932, en loc. cit., Una minuta posterior correspondiente a la reunión de directorio realizada el 15 de noviembre de 1932 señala que la empresa había obtenido un préstamo adicional del Anglo South American Bank por \$ m/n 1.000.000 a 30 días y con un interés del 6% anual.

inversiones para saldar algunos préstamos con el monto de dichas ventas. Tal el caso de lo ocurrido en julio de 1932 cuando utilizó \$ 46.155 obtenidas de una de esas operaciones para disminuir el saldo de su cuenta de préstamos con el Lloyds Bank Ltd.²⁸ No obstante estas operaciones, la situación de la empresa no parece haber mejorado notablemente ya que a comienzos de octubre de 1932 su cuenta de préstamos ascendía a £ 1.186.944.

Desde mediados de la década del 20, las acciones ordinarias de las compañías más poderosas habían redituado beneficios razonables (véase Cuadro III). Pero esta participación de los accionistas en las utilidades ferroviarias pronto se interrumpió debido a la crisis.

CUADRO III

UTILIDADES DE LAS ACCIONES ORDINARIAS DE CIERTOS FERROCARRILES BRITANICOS

<u>AÑO</u>	<u>ESTE</u>	<u>SUD</u>	<u>CENTRAL ARGENTINO</u>
1926-27	7%	8%	7%
1927-28	7%	8%	7%
1928-29	s/d	s/d	7%
1929-30	5%	6%	5%

Fuente: Buenos Ayres Western Co. Ltd., Reports and Accounts, 1921-1930; Buenos Ayres Great Southern Rly. Co. Ltd., Reports and Accounts, 1921-1930; Central Argentine Rly Co. Ltd., Reports of the Directors and Statements of Accounts, 1927-1930

²⁸

Board Meeting 26 July 1932, en loc. cit.

Muy pronto los cuatro grandes debieron establecer un orden de prioridades para utilizar sus fondos disponibles, abonando primero el servicio de sus obligaciones fijas y los dividendos de sus acciones preferidas.²⁹

Al igual que en 1932, para 1933 ninguna empresa ferroviaria británica había pagado dividendos a sus acciones ordinarias, en tanto que algunas de las compañías ferroviarias menores se habían visto mucho más perjudicadas. Por ejemplo, los ferrocarriles Central Córdoba y Entre Ríos habían suspendido completamente el pago de dividendos.³⁰

Con anterioridad a la crisis - y llevados por la euforia inversionista de fines de la década del 20 - los ferrocarriles Sud, Buenos Aires al Pacífico y Central Argentino habían emitido debentures como garantía de nuevas inversiones en sus redes, y ahora debían atender indefectiblemente su servicio. Esto se había tornado sumamente dificultoso para el Central Argentino, el Buenos Aires al Pacífico y el Central Córdoba.

Los problemas comenzaron en abril de 1932, cuando una gran mayoría de los tenedores de debentures al 4% del Central Córdoba aceptó la postergación del pago de los intereses que debían haberseles abonado en dicha fecha.³¹

²⁹

Tal el caso del Ferrocarril Oeste, cuyo directorio pudo recomendar el de dividendo a sus acciones ordinarias al finalizar el ejercicio 1930-31.

³⁰

The Railway Gazette, 4 de noviembre de 1932, p. 535; Annual Report on Argentina for 1933, en F.O. 371 A 1698/1698/2.

³¹

The Railway Gazette, 8 de abril de 1932, p. 541.

Poco tiempo después ocurrió lo mismo con varias emisiones de debentures del Buenos Aires al Pacífico. Sus tenedores recibieron en mayo de 1932 una circular informándoles que la compañía se veía obligada a pedir una moratoria de tres años. Asimismo, el directorio aseguraba que se harían todos los esfuerzos posibles para actualizar equitativamente los pagos y que los dividendos adeudados se abonarían con un interés del 5% anual.

Sin embargo, la asamblea de los tenedores de dichos debentures sólo aprobó una moratoria de un año y medio, reservándose para un comité ad-hoc de tenedores de dichos debentures la atribución de ampliarla a tres años.³² En este caso, las dificultades del Buenos Aires al Pacífico para cancelar estas obligaciones en Londres se debían a que no había podido obtener permisos previos de cambio por parte de la Comisión de Control respectiva.³³

Estas dificultades tuvieron cierta repercusión en Inglaterra, ya que uno de los periódicos pertenecientes al emporio de Lord Beaverbrook las destacó. En su edición del 2 de junio de 1932, el Evening Standard comentaba las moratorias propuestas en algunos ferrocarriles insinuando que se debían a la abierta hostilidad del gobierno argentino contra las inversiones británicas. Es bastante difícil suponer que Lord Beaverbrook estuviera auténticamente interesado por la situación de los ferrocarriles; lo más probable es que haya utilizado este hecho para reforzar su campaña contra el ingreso de productos argentinos al mercado británico.

32

The Railway Gazette, 3 de junio de 1932, p. 825 y 17 de junio de 1932, p. 889.

33

Nota del B.A.P. al Subsecretario de Asuntos Exteriores resumiendo dificultades cambiarias desde mediados de 1932. Londres, 15 de junio de 1934, en F.O. 371 A 4805/55/2; B.A.P.-Londres a Gerente General en Buenos Aires, telegrama del 3 de noviembre de 1932 remarcando la necesidad de obtener permisos de cambio para saldar obligaciones pagaderas en Londres. En The Buenos Ayres & Pacific Railway Company Ltd., Minute Book 32: 1932-1934.

La reacción de las empresas ferroviarias británicas que operaban en el país no se hizo esperar. Algunos de sus importantes directivos manifestaron su desagrado por tal afirmación, prometieron encargarse de que no se repitieran publicaciones de ese tipo y que aprovecharían la primera oportunidad que se les presentara para desmentirla.³⁴

Cumplieron con lo prometido, sentando un precedente para similares actitudes que asumirían en el futuro al desaconsejar publicaciones agraviantes contra la Argentina y desautorizar interpelaciones parlamentarias en los Comunes.

Esta actitud sugiere cuál fue en realidad la política seguida en primera instancia por las empresas ferroviarias británicas para solucionar sus problemas pendientes. En momentos de particular significación como éste -pronto iba a reunirse la Conferencia de Ottawa y de sus resoluciones dependían gran parte de las futuras exportaciones argentinas- prefirieron no antagonizar innecesariamente con las autoridades argentinas. Más bien buscaron agotar las vías de la negociación.

Como luego veremos, los máximos dirigentes empresariales ferroviarios mantuvieron invariable esta postura hasta diciembre de 1932. Pese a sus múltiples quejas contra la actitud oficial argentina, en un Memorandum elevado al Foreign Office el 5 de febrero de 1932 John M. Eddy apenas insinuaba que toda medida tendiente a asegurar el respaldo del gobierno argentino a los ferrocarriles británicos sería de suma utilidad.

34

Embajador Malbrán al Ministro de Relaciones Exteriores, Londres, 20 de junio de 1932, en Ministerio de Relaciones Exteriores, Archivo Embajada Argentina en Londres, Letter Book Nº 297, Notas del 15 de marzo de 1932 al 29 de marzo de 1933.

Con lo cual, si bien insistía en que las empresas dependían de la ayuda oficial argentina para superar la crisis, parecía descartar una intervención abierta e inmediata del Foreign Office.³⁵

Esta actitud era bien vista en el Foreign Office y en el Board of Trade; en ambos departamentos se había llegado a la conclusión de que era impensable elevar una protesta por cuestiones como el control de cambios que, al fin de cuentas, eran asuntos internos de la Argentina.³⁶ Más aún, el Foreign Office creía que con planteos de esta índole sólo se irritaría al gobierno argentino sin lograr resultados prácticos.

Más adelante se hizo evidente que esta actitud escondía una cierta duplicidad por parte del Board of Trade y el Foreign Office. En realidad ambos estaban más interesados en que el Control de Cambios no perjudicara el comercio británico con la Argentina. Cuando en julio de 1932 John M. Eddy se dirigió nuevamente al Foreign Office para pedir esta vez que en forma explícita que no actuaran en favor de los ferrocarriles, no hizo más que facilitar las cosas a la diplomacia británica.³⁷ Eddy pensaba viajar a Buenos Aires en setiembre de ese año y evidentemente confiaba en obtener personalmente algunas soluciones de parte del gobierno argentino.

Mientras en la Bolsa de Londres continuaba bajando la cotización de las acciones ordinarias de los principales ferrocarriles por la creciente desconfianza en los valores ferroviarios, (Cuadro IV) la situación

35

John M. Eddy a David Kelly (F.O.) Londres, 5 de febrero de 1932, en F.O. 371 A 826/719/2.

36

F.O. 371 A 3475/19/2 y A 3658/719/2 (1932).

37

John M. Eddy a Robert Craigie (F.O.), Londres, 5 de julio de 1932, en F.O. 371 A 4093/719/2.

tuvo un vuelco importante en diciembre de 1932.

· CUADRO IV

MAXIMA COTIZACION ANUAL DE LAS ACCIONES ORDINARIAS DE LAS PRINCIPALES
COMPAÑIAS FERROVIARIAS

(en peniques)

	<u>1929</u>	<u>1930</u>	<u>1931</u>	<u>1932</u>
Central Argentino	100 ³ / ₈	89 ¹ / ₄	65	42 ¹ / ₂
Oeste	100 ¹ / ₂	83 ¹ / ₂	55	32 ¹ / ₄
Sud	110 ¹ / ₂	100 ³ / ₄	71 ³ / ₄	41 ³ / ₄
B.A.P.	107 ³ / ₄	90 ³ / ₄	53 ¹ / ₂	26

Fuente: The South American Journal, 18 de enero de 1933, p. 73. Igual tendencia se observaba en las acciones preferidas.

Este cambio se debió a las dificultades del Central Argentino para cubrir los intereses de una emisión de debentures cuyo plazo de pago venía el 1º de enero de 1933. En una entrevista con representantes de la Comisión de Control de Cambios, varios miembros del directorio local de la empresa intentaron infructuosamente de obtener permiso para remitir un monto que les permitiera afrontar dicho vencimiento. Ante su fracaso y dado que no se disponía de demasiado tiempo, en Londres finalmente se decidió recurrir al Foreign Office.

El presidente del Central Argentino se entrevistó con un consejero del Foreign Office el 21 de diciembre para comunicarle estas dificultades y solicitarle respaldo diplomático, dado que la empresa podía quebrar si

en última instancia no prosperaba la gestión de un préstamo de emergencia solicitado al Westminster Bank.

Pese a que esta perspectiva puso en situación comprometida al Foreign Office, al día siguiente se instruyó al embajador británico en Buenos Aires que gestionara una autorización para que el Central Argentino pudiese remitir los fondos necesarios.³⁸

Fundamentalmente fueron dos los motivos que suscitaron reservas en los funcionarios de la cancillería británica. Era la primera vez que una empresa ferroviaria británica formulaba un pedido de esa índole y se temía que, de no mejorar la situación general de los restantes ferrocarriles, fuera el comienzo de una serie de presentaciones similares.³⁹ Sutilmente se daba así a entender que no se deseaba defender intereses particulares y que se prefería atender cuestiones más globales como el comercio británico con la Argentina.

La preocupación imperante en ese momento en la Argentina por el futuro de sus exportaciones de carnes era el otro motivo por el cual el Foreign Office no deseaba intervenir en favor del Central Argentino. Muy pronto entrarían en vigencia las restricciones cuantitativas impuestas en la Conferencia de Ottawa a su ingreso al mercado británico y la cancillería británica estimaba que el momento era inapropiado para gestionar concesiones especiales para una empresa de nacionalidad británica.

38

Foreign Office a Sir Ronald Macleay; TELEGRAMA CIFRADO, Londres, 22 de diciembre de 1932, en F.O. 371 A 8754/122/2.

39

Minuta de Robert Craigie (Consejero del Foreign Office), Londres, 22 de diciembre de 1932, en F.O. 371 A 8754/122/2.

De la Conferencia de Ottawa al Convenio Roca-Runciman

La Conferencia Económica Imperial reunida en Ottawa entre el 21 de julio y el 20 de agosto de 1932 había sido vista con gran preocupación desde los meses previos al inicio de sus deliberaciones.⁴⁰ A partir de la misma comenzó a aplicarse el principio de Preferencia Imperial al que aludimos anteriormente y según Joseph Tulchin sus resultados significaron "una resonante derrota para el punto de vista del Foreign Office".⁴¹ Este no sólo había fracasado en su tentativa de obtener el mejor tratamiento posible para las carnes argentinas sino que a éstas le habían sido impuestas importantes restricciones para su ingreso al mercado británico.

Estas restricciones tomaron la forma de cuotas menores de carnes en friadas y congeladas que podría colocar en dicho mercado a partir del 1º de enero de 1933.⁴² Asestaban así un duro golpe a un rubro principal de las exportaciones argentinas que dependían del mercado inglés y demostraban que en la Conferencia Económica Imperial de Ottawa habían predominado los intereses de los Dominios y Colonias británicas.

Al conocerse los resultados de la Conferencia de Ottawa en Buenos Aires, comenzó a cundir la alarma entre los ganaderos argentinos, quienes empezaron a presionar al gobierno y solicitar la firma de un conve-

40

Como ejemplos de este clima de opinión véase La Prensa, 1º de junio de 1932, p. 11 y un artículo del Dr. Alejandro Shaw titulado "Beneficiará a la Argentina concertar nuevos tratados con Gran Bretaña" que publicó La Nación en las págs. 1 y 2 de su edición del 15 de junio de 1932.

41

Para algunos entretelones de la Conferencia de Ottawa véase Tulchin, op. cit., pp. 63-64.

42

Para las restricciones cuantitativas e implicancias de dicha Conferencia para la Argentina véase Peter H. Smith, Carne y política en la Argentina (Buenos Aires: Paidós, 1968), p. 137; Rodolfo Puiggrós, La democracia fraudulenta (Buenos Aires: Jorge Alvarez, 1968), pp. 102-104; Daniel Drosdoff, El gobierno de las vacas (1933-1956) (Buenos Aires: La Bastilla, 1972), pp. 15-16 y Rogel Gravil-Timothy Rooth, "A time of acute dependence: Argentina in the 1930s", en Journal of European Economic History, VII, Nº 2-3 (1978), pp. 337-378.

nio comercial con Gran Bretaña para proteger sus intereses.⁴³ A su vez el gobierno argentino empezó a considerar seriamente la necesidad de "detener ese más allá de Ottawa" firmando un tratado comercial con Inglaterra que diera un cierto margen de seguridad.

La eventual firma de un nuevo tratado comercial involucraba un replanteo de las relaciones anglo-argentinas, acerca de cuyos lineamientos futuros no parecía haber coincidencia en el seno del gobierno argentino⁴⁴ y en cuyo marco las empresas ferroviarias aspiraban a tener un papel importante.

Hacia fines de 1932, los directivos empresariales ferroviarios creyeron llegado el momento de obtener medidas satisfactorias para sus intereses por parte del gobierno argentino. También tenían la esperanza de que en cualquier nuevo tratado anglo-argentino se tuviesen en cuenta sus aspiraciones.

En octubre de 1932 iniciaron gestiones directas ante el embajador argentino en Londres elevándole un Memorandum en el cual le planteaban una serie de cuestiones que a su juicio debían resolverse en su favor. Centraban su atención en los problemas cambiarios y laborales, la ley de coordinación nacional de transportes cuya sanción legislativa estaba pendiente, eventuales reformas al Reglamento General de Ferrocarriles (Ley 2873) y en posibles mecanismos futuros para solucionar disputas tarifarias.⁴⁵

⁴³

Smith, op. cit., p. 138; Drosdoff, op. cit., p. 17.

⁴⁴

Daniel Drosdoff analiza las discrepancias posteriores entre Alberto Hueyo y Julio A. Roca durante las negociaciones que culminaron con la firma del tratado de Londres. Estos desacuerdos se produjeron debido a las franquicias arancelarias concedidas al ingreso de productos británicos al país y culminaron en junio de 1933 con la renuncia del Ministro de Hacienda. Cf. - Drosdoff, op.cit., pp. 43-44.

⁴⁵

Carta de Mr. Harper (FC Sud) a Robert Craigie adjuntándole copia del memorandum que hicieron llegar extraoficialmente al Dr. Malbrán, CONFIDENCIAL. Londres, 20 de octubre de 1932, en F.O. 371 A 7117/719/2.

El hecho de que las empresas ferroviarias hayan entregado dicho Memorandum en forma extraoficial al Dr. Malbrán indica que solamente pensaban recurrir al respaldo diplomático británico si fracasaban sus negociaciones directas.⁴⁶

Quedaba por dilucidar la actitud del Foreign Office frente al deterioro de la situación ferroviaria y la importancia que asignaría a los ferrocarriles en el contexto de las relaciones anglo-argentinas.

Hemos analizado en páginas anteriores su actitud y reservas para actuar en diciembre de 1932, cuando la situación de las obligaciones impagas del Central Argentino se tornó crítica. Cabe agregar que, pese a lo que han sostenido algunos autores como Julio y Rodolfo Irazusta⁴⁷, luego de lo sucedido en Ottawa la cancillería británica dejó entrever con claridad cada vez mayor que no se creía en condiciones de hacer demasiado por los ferrocarriles.

No solamente consideraba inoportuno el momento para realizar gestiones diplomáticas; también desaconsejaba la utilización de las exportaciones de carne argentinas como arma para lograr concesiones por temor a que

46

Nuestra tesis se asemeja parcialmente a la de Pedro Skupch, quien ha señalado que estos reclamos "fueron oportunamente transmitidos a la Misión Roca". Sin embargo, Skupch agrega taxativamente "De más está decir que (el gobierno argentino) cedió en sus demandas, como lo haría a lo largo de todas las negociaciones". Cf. Pedro Skupch, "El deterioro y fin de la hegemonía británica sobre la economía argentina, 1914-1947", en Estudios sobre los orígenes del peronismo, Vol. 2 (Buenos Aires: Siglo XXI, 1975), pp. 37 y 41. Winthrop Wright ha afirmado que los ferrocarriles británicos nunca recurrieron al respaldo oficial británico hasta mediados de 1935, aunque omite señalar este episodio de Octubre de 1932. Cf. British-Owned Railways in Argentina (Austin: The University of Texas Press, 1974), p. 158.

47

Sostuvieron en su momento que los negociadores argentinos enviados a Londres temieron excesivamente las repercusiones de Ottawa y que "los ingleses... a poco de andar, abusando del terror que inspiraban a nuestros negociadores, les arrancarían de las manos todas las cartas de nuestro juego..." Cf. Rodolfo y Julio Irazusta, La Argentina y el Imperialismo Británico (Buenos Aires: Tor, 1934), p. 14. Igual posición han mantenido Raúl Scalabrini Ortiz y Rodolfo Puiggrós.

aumentaran las dificultades de los ferrocarriles británicos en el país.⁴⁸ Finalmente, en el gobierno británico estaba ganando consenso la tesis de que los ferrocarriles eran apenas una parte de los variados intereses económicos anglo-argentinos en juego y que sus deseos no necesariamente debían estar específicamente contempladas en cualquier nuevo convenio.⁴⁹ Esta era la dura lección que poco tiempo después iban a aprender los dirigentes empresariales ferroviarios y que también hemos de analizar con particular detenimiento al referirnos a la renegociación del convenio en 1936.

En el seno de la diplomacia argentina, no todos los puntos de vista respecto de las futuras relaciones anglo-argentinas eran coincidentes. A comienzos de noviembre de 1932 se sabía ya oficialmente del próximo envío de una misión a Londres pero faltaba concretar su fecha de partida y subsistían importantes discrepancias de fondo en torno a la cuestión.

Los embajadores Manuel Malbrán (acreditado en Londres) y Tomás Le Breton (acreditado en París) dudaban seriamente de la conveniencia de enviar dicha comitiva para negociar un acuerdo comercial y del margen de maniobra de que disponía la Argentina. También minimizaban el impacto real de las restricciones acordadas en Ottawa.

Todas estas cuestiones fueron motivo de análisis por parte de ambos diplomáticos en el período Octubre-Diciembre de 1932. En una serie de reu

48

En noviembre de 1932 Robert Craigie desaconsejaba esta política, anticipando así el temor extendido hasta comienzos de la década del 40 de que los ferrocarriles se convirtieran en "rehenes económicos". F.O. 371 A 7551/719/2. Véase también minuta de Troutbeck (F.O.) a Lord Stanhope del 24 de octubre de 1935, en F.O. 371 A 9303/418/2.

49

Winthrop Wright sostiene que "en las negociaciones anglo-argentinas realizadas hasta 1948 los ferrocarriles británicos fueron parte integral pero no oficial de toda solución del problema de las carnes argentinas" y que los funcionarios del gobierno británico no tomaron muy en cuenta el dilema ferroviario. Cf. Wright, op. cit., pp. 143 y 149.

niones mantenidas en París a comienzos de noviembre, habían llegado a la conclusión de que el envío de una misión para negociar con el gobierno británico era "innecesario e inoportuno". Consideraban inconcebible pensar que se pudieran modificar los acuerdos de Ottawa. Sostenían que había que negociar pero siempre "dentro de la latitud que esos convenios nos permiten".⁵⁰

A su regreso a Londres, el Embajador Malbrán comenzó a analizar con mayor minuciosidad cuestiones relativas a lo discutido con Le Bretón. Prestó especial atención a la repercusión de los acuerdos de Ottawa en la Argentina, a las rebajas arancelarias solicitadas para el ingreso de productos británicos a la Argentina y paralelamente trató de dilucidar cuáles serían los temas de interés central para el gobierno británico en sus negociaciones con los delegados argentinos.

En varias oportunidades criticó el excesivo alarmismo de los ganaderos y algunos círculos oficiales argentinos, por entender que no hacían más que debilitar la posición negociadora argentina y que significaba "desde luego declararse vencido de antemano y poner trabas a la acción del negociador".⁵¹ También señaló abiertamente a Walter Runciman (Ministro de Comercio de Gran Bretaña) su disconformismo por las rebajas de los aranceles aduaneros que deseaban obtener los exportadores británicos, insistiendo en que sólo podían acordarse si Inglaterra "nos asegurara que la actual situación en lo que respecta a los productos argentinos no se-

50

Embajador Malbrán al Ministro de Relaciones Exteriores, Londres, 10 de octubre de 1932, en Ministerio de Relaciones Exteriores, Archivo Embajada Argentina en Londres, Letter Book Nº 297, Notas del 15 de marzo de 1932 al 29 de marzo de 1933.

51

Malbrán al Ministro de Relaciones Exteriores, CONFIDENCIAL, Londres, 18 de Noviembre de 1932, en loc. cit.

ría modificada en forma desfavorable en el futuro."⁵²

Pero la tarea más importante del Embajador Malbrán fue determinar los puntos sobre los cuales habrían de insistir los negociadores británicos durante sus conversaciones con los delegados argentinos. Luego de sus reuniones con Le Bretón en París, había advertido a la Cancillería Argentina que una de estas cuestiones iba a ser las medidas que el gobierno argentino tomase para aliviar la situación de las empresas británicas que operaban en el país. Ambos diplomáticos habían coincidido en que la concesión de permisos de cambio a las empresas de servicios públicos destinada a cubrir sus obligaciones en Londres ocuparía un lugar preferente en la atención de los negociadores británicos. Sólomente restaba dilucidar con que vehemencia estarían dispuestos los británicos a insistir en dicha garantía.

Sin embargo, las cuestiones de índole comercial eran mucho más importantes para el gobierno británico, quien deseaba obtener tratamiento preferencial para el ingreso de productos ingleses a la Argentina y algunas facilidades cambiarias para los comerciantes y empresas británicas que debían cancelar pagos en Londres. Así lo hizo saber el Subsecretario de Relaciones del Reino Unido al embajador Malbrán a fines de diciembre de 1932.

Tras señalar que la opinión pública creía que la Argentina no estaba ofreciendo las "debidas franquicias" a los productos y capitales ingleses,

52

Malbrán al Ministro de Relaciones Exteriores, Londres, 9 de diciembre de 1932, en loc. cit.

agregaba que los comerciantes británicos y los gerentes de las empresas de servicios públicos de esa nacionalidad se quejaban con particular énfasis contra el control de cambios vigentes en el país y culminaba su presentación con una franca advertencia que marcaba el curso futuro que habrían de seguir los negociadores británicos:

"El hecho es que hemos sido y continuamos siendo por un gran margen el mercado más importante para muchos productos argentinos y este hecho por cierto nos da derecho a una consideración especial cuando se trata de adjudicar el cambio disponible en libras esterlinas".⁵³

Dentro del concepto de "capitales ingleses" el Subsecretario englobaba a las empresas de servicios públicos y hemos de ver luego con qué argumentos su gobierno enlazaba estos problemas cambiarios a los asuntos estrictamente comerciales de su interés.

El vicepresidente Julio A. Roca, Miguel Angel Cárcano y Guillermo Leguizamón integraron junto con un grupo de asesores la misión argentina que llegó a Londres a fines de enero de 1933 para negociar un acuerdo comercial con Inglaterra. Desde un principio el gobierno británico solamente se mostró interesado en cuestiones de índole comercial y no supeditó el curso de las negociaciones al logro de una garantía formal de que se daría un tratamiento benévolo a las empresas británicas radicadas en la Argentina.⁵⁴

53

Vansittart al Embajador Malbrán, Londres, 30 de diciembre de 1932, en loc. cit., 1933, Caja 198. Para algunas amenazas y presiones de intereses comerciales británicos radicados en el país -especialmente la Cámara de Comercio Británica- véase Virgil Salera, Exchange Control and the Argentine Market (New York: 1941), pp. 70-73.

54

Julio A. Roca al Ministro de Relaciones Exteriores. TELEGRAMA. Londres, 23 de enero de 1933, en Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto, Memoria presentada al Honorable Congreso Nacional correspondiente al período 1933-1934 (Buenos Aires: Kraft, 1934), pp. 366-367; Wright, op. cit., pp. 366-367.

Esta política ponía en una posición difícil a los ferrocarriles británicos, quienes hasta ese momento habían creído que serían parte integral e importante de cualquier nuevo acuerdo anglo-argentino. Por su cuenta debieron solicitar a los delegados argentinos garantías y ventajas cambiarias para sus remesas al exterior. Sin embargo, pese a la buena disposición del gobierno argentino hacia las inversiones británicas en el país y las garantías ofrecidas por sus negociadores antes del comienzo de las tratativas⁵⁵, había importantes limitaciones en lo que éste estaba verdaderamente dispuesto a hacer por los ferrocarriles.

En primer lugar, el canciller argentino y el Ministro de Hacienda hicieron saber a Julio A. Roca que era imposible garantizar una solución al problema de los fondos bloqueados que se habían acumulado en la Argentina al no permitírsele a las empresas británicas remitir libremente sus utilidades a Londres. En realidad, todo dependía de las divisas que contara el país, cuyo monto podía disminuir si bajaban las cotizaciones de los productos agropecuarios o disminuían sus exportaciones. Además, Alberto Hueyo (Ministro de Hacienda) sostenía que toda promesa en tal sentido podría cumplirse "siempre y cuando que la posición de los intereses del país no se vea perjudicada."⁵⁶

Aún cuando el Ministro Hueyo restringiera su concepción de "los intereses del país" al normal pago de los servicios de la deuda pública externa, esto significaba un serio contratiempo para los ferrocarriles. En esos momentos, las compañías británicas tenían aproximadamente \$ m/n 100.700.000

55

Wright, op. cit., pp. 142-143. Documenta muy bien los términos en que se planteó la situación ferroviaria al comenzar las negociaciones.

56

Canciller Saavedra Lamas a Julio A. Roca. Telegrama. Buenos Aires, 9 de febrero de 1933; Ministro de Hacienda a Julio A. Roca. Telegrama. Buenos Aires, 26 de febrero de 1933, en Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto, op. cit., pp. 368 y 383.

bloqueados en el país, correspondiendo la mitad de dicho monto a los ferrocarriles Oeste, Sud, Central Argentino y Buenos Aires al Pacífico.⁵⁷

En cuanto a un eventual tratamiento benévolo al capital británico, las autoridades argentinas estaban dispuestas a aplicarlo con significativas restricciones. El Ministro de Hacienda insistió desde un comienzo en que dicha buena voluntad no debía interpretarse como una intención de limitar la política vial en marcha. Agregaba Hueyo que el desarrollo vial argentino contribuiría a abaratar los costos de producción del sector agropecuario y que dichas obras contribuirían a reducir la desocupación en el país.⁵⁸

Aún cuando pueda dudarse de la auténtica disposición de Alberto Hueyo para iniciar una política económica intervencionista que incluyese un amplio plan de obras públicas,⁵⁹ este argumento resultó irrefutable y los negociadores argentinos no se apartaron de él.

Había una serie de motivos por los cuales los ferrocarriles británicos deseaban permiso para remitir fondos a Londres; adeudaban dividendos, intereses de sus debentures, préstamos bancarios e impuestos pagaderos en Inglaterra y además deseaban modernizar sus servicios. Es cierto que el gobierno británico había subordinado su política durante las negociacio-

57

Drosdoff, op. cit., pp. 24-25. Proporciona una detallada lista de las principales empresas británicas afectadas por el control de cambios vigente en la Argentina.

58

Telegrama del Ministro de Hacienda al vicepresidente Julio A. Roca. Buenos Aires, 26 de febrero de 1933, en Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto, op. cit., p. 382.

59

Para algunas caracterizaciones de la política económica de Alberto Hueyo como una "respuesta recesiva" a la crisis véase Alain Rouquié, Poder Militar y Sociedad Política en la Argentina (Buenos Aires: EMECE, 1981), p. 254; Miguel Murmis y J.C. Portantiero, "Crecimiento Industrial y Alianza de Clases en la Argentina, 1930-1940", en Estudios sobre los orígenes del peronismo (Buenos Aires: Siglo XXI, 1974), pp. 14-15.

nes al arreglo previo de la situación de los fondos bloqueados y la disponibilidad de cambios. Pero consideraba igualmente importante el destino final que se diera a los fondos remitidos. Como lo ha señalado Daniel Drosdoff, su interés primordial era que continuaran las importaciones argentinas de productos británicos -especialmente las de material ferroviario- con el fin de reactivar industrias que estaban sufriendo los efectos de la Depresión⁶⁰ y podían perjudicarse con la competencia norteamericana.

Es justamente en este punto donde se distanciaron los puntos de vista del gobierno británico y el de los dirigentes empresariales ferroviarios. Las empresas ferroviarias estaban más apremiadas por cancelar primero todas sus deudas impagas para luego proceder a renovar su material rodante.⁶¹ Este criterio tenía sólidos argumentos sobre los cuales sustentarse: primeramente debían sanear las finanzas de sus compañías y sólo se las estaba autorizando a remitir divisas suficientes para cancelar algunas de sus principales obligaciones, evitando así una convocatoria de acreedores o entrar en liquidación; además, era ilógica una vasta modernización de servicios cuya demanda había disminuído y que no mostraba signos de recuperación.

Entretanto, la posición del gobierno argentino continuaba sin satisfacer las aspiraciones de las compañías ferroviarias y se acercaba más a los puntos de vista del gobierno británico. El 5 de abril de 1933 Antonio De Tomaso (Ministro de Agricultura) sugirió a Julio A. Roca una so-

60

Drosdoff, op. cit., pp. 25-26. Cita telegramas de Julio A. Roca al Canciller del 18 y 19 de marzo de 1933.

61

Con posterioridad, se plantearon discrepancias entre el Foreign Office y los ferrocarriles acerca del destino que éstos estaban dando a las divisas remitidas a Londres dentro de la denominada "cuota" convenida en el tratado Roca-Runciman. Hemos de aludir a ellas en el Capítulo IV de la Tercera Parte.

lución al problema de los cambios que anticipaba los términos finales que se acordarían en el convenio del 1º de mayo de ese año. Todas las divisas obtenidas por compras inglesas a la Argentina serían destinadas a adquirir productos británicos, previa deducción de un importe de \$ m/n 40 millones anuales que se destinarían a pagar servicios de la deuda pública en países acreedores que no fueran Inglaterra. La propuesta también sugería un orden de preferencia en la distribución de los cambios que perjudicaba a los ferrocarriles; sus necesidades apenas ocupaban el cuarto lugar en el orden de prioridades para el caso que desearan saldar intereses de debentures, y el último si pensaban utilizar dichos fondos para pagar dividendos.⁶²

Tras largas negociaciones durante las cuales el gobierno argentino también se mostró sumamente preocupado por problemas de índole comercial -referidos fundamentalmente al ingreso de productos argentinos al mercado británico- ambas partes firmaron una convención y protocolo accesorio el 1º de mayo de 1933. Allí establecían un principio de acuerdo que se sellaría en setiembre de ese año con la firma de un convenio suplementario del anterior.⁶³

La Convención y el protocolo accesorio firmados el 1º de mayo de 1933 contenían dos importantes cláusulas referidas a la situación de los ferrocarriles británicos en la Argentina.⁶⁴

62

De Tomaso a Julio A. Roca. Telegrama. Buenos Aires, 5 de abril de 1933, en Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto, op. cit. Dicha propuesta había sido elaborada en acuerdo de ministros y entraría en vigencia a partir del 1º de mayo.

63

El convenio suplementario fue firmado el 25 de setiembre de 1933 como corolario del tratado de Londres y otorgaba una serie de franquicias al ingreso de productos británicos al país.

64

Hemos de aludir aquí solamente a las disposiciones que involucraban directamente a los ferrocarriles. Para un breve resumen de las características generales de los acuerdos de 1933 véase B. Cantón; J.L. Moreno y A. Ciria, La Democracia Constitucional y su Crisis (Buenos Aires: Paidós, 1972), p. 125. Un tratamiento más detallado del convenio puede encontrarse en la obra ya citada de Daniel Drosdoff.

El artículo 2º del tratado contenía la primera; allí se disponía que de las divisas obtenidas por las exportaciones argentinas al Reino Unido se iba a deducir primero una suma anual para el servicio de la deuda pública externa contraída "en países que no sean el Reino Unido". Seguidamente, ambos gobiernos acordarían un orden de prioridades para distribuir las divisas remanentes entre los diferentes interesados en remitir fondos a Londres; entre ellos ocupaban un lugar importante las compañías ferroviarias.

El artículo 1º del protocolo accesorio constituía la "cláusula de tratamiento benévolo al capital británico", en la cual el gobierno argentino reconocía la contribución de dichas inversiones al país y concluía que

"... se propone dispensar a tales empresas dentro de la órbita de su acción constitucional, un tratamiento benévolo que tienda a asegurar el mayor desarrollo económico del país y la debida y legítima protección de los intereses ligados a tales empresas".

Antes de analizar la importancia atribuída a ambas cláusulas, veamos el artículo 3º del Convenio Suplementario suscripto el 26 de setiembre, cuya significación también ha sido señalada repetidamente. El artículo disponía el libre ingreso al país del carbón de piedra, el coke o "cualquier otro artículo admitido libre de derechos el 1º de mayo de 1933 producido o manufacturado en el Reino Unido."

Pero muy pronto comenzaron a verse las reales implicancias de los acuerdos anglo-argentinos de 1933.

Consideraciones Finales

A primera vista, los intereses ferroviarios británicos fueron contemplados en los convenios anglo-argentinos de 1933. Así lo han interpretado autores de las más variadas corrientes. Daniel Drosdoff, por ejemplo, ha sostenido que "los ferrocarriles y los tranvías de capitales británicos fueron protegidos de la competencia del automotor por las leyes de coordinación de transportes" y que los ferrocarriles "llegaron a cumplir un papel destacado en los resultados del tratado Roca-Runciman".⁶⁵ Similares conceptos ha vertido Rodolfo Puiggrós al insistir sobre la "existencia de cláusulas secretas que no tardaron en ponerse en evidencia, como la entrega del monopolio del transporte argentino al consorcio inglés".⁶⁶

Los convenios también han sido duramente criticados desde otros campos. Carlos Ibarguren es de la opinión de que Inglaterra tenía valiosísimas inversiones en el país, cuyo destino final no podía serle indiferente, insinuando así que la Argentina podría haber utilizado su situación como arma negociadora.⁶⁷ Algo similar dijeron en su momento los hermanos Irazusta, al interpretar el convenio Roca-Runciman como un intento de defender la primacía del ferrocarril y las importaciones de carbón.⁶⁸

⁶⁵

Drosdoff, op. cit., pp. 10 y 21.

⁶⁶

Rodolfo Puiggrós, La Democracia Fraudulenta (Buenos Aires: Jorge Alvarez, 1968), p. 125.

⁶⁷

Carlos Ibarguren, La Historia Que He Vivido (Buenos Aires: Dictio, 1977), p. 595.

⁶⁸

Rodolfo y Julio Irazusta, La Argentina y el Imperialismo Británico (Buenos Aires: Tor, 1934), p. 87.

Sin embargo, dejando de lado el evidente fortalecimiento del bilateralismo comercial entre ambos países que resultó de su aplicación (Véase Cuadro V), los eventuales perjuicios que habría sufrido la Argentina,⁶⁹ la satisfacción con que fue recibido en medios oficiales británicos,⁷⁰ y la evolución posterior de la crisis ferroviaria sugieren la necesidad de analizar sus efectos reales sobre dichas empresas.

CUADRO V
COMERCIO ARGENTINO CON INGLATERRA
(Porcentajes Promedio Anuales)

<u>RUBRO</u>	<u>1922-24</u>	<u>1928-30</u>	<u>1932-34</u>	<u>1935</u>
Exportaciones	23,3%	32,5%	37,1%	34,3%
Importaciones	23,5%	19 %	22,5%	24,7%

Fuente: Vernon Phelps, The International Economic Position of Argentina (Philadelphia: University of Pennsylvania Press, 1938), p. 164.

En primer lugar, veamos cómo se instrumentó el artículo 2º del tratado; primeramente, ambas partes acordaron asignar anualmente £ 3 millones como máximo para cubrir los servicios de la deuda pública externa contraída "en países que no sean el Reino Unido". Luego determinaron el siguiente orden de prioridades para distribuir las libras esterlinas remanentes: servicio de la deuda pública contraída en Londres; pago de mercaderías británicas introducidas al país; fletes; intereses de debentures y otros préstamos y - finalmente - pago de dividendos de las empresas

⁶⁹

Una de tales recientes interpretaciones es la de Alfredo Parera Denis. Cf. "El gobierno directo de los estancieros y el imperialismo inglés, 1935-1943", en Fichas de Investigación Económica y Social (Setiembre 1964), p. 54.

⁷⁰

Cabinet Conclusions 27 October 1936, en F.O. 371/19756 . Citado por Rogel Gravi y Timothy Rooth en op. cit., p.368

británicas que operaban en la Argentina. Además, llegado el momento de distribuir divisas para estos últimos fines entre las compañías inglesas, la embajada británica sostenía que era impensable suponer que solamente merecían ser consideradas las necesidades de los ferrocarriles.⁷¹ La embajada británica estaba dispuesta a tratar equitativamente a todas las compañías inglesas que operaban en el país y así se lo hizo saber en marzo de 1936 al presidente del directorio local del Central Argentino.

Muchas veces se ha esgrimido la denominada "cláusula de tratamiento benévolo" contenida en el Protocolo de 1933 como prueba de que el gobierno argentino pensaba favorecer a los ferrocarriles británicos. En realidad, más que nada era una vaga expresión de buena voluntad, de cuya efectividad dudaba el Foreign Office y que no comprometía formalmente al gobierno a tomar ningún tipo de medida en particular.⁷²

A partir de 1933 el gobierno argentino comenzó a acelerar su programa de desarrollo vial, aplicó una nueva política cambiaria más acorde con sus conveniencias y no mostró demasiado interés por impulsar la sanción de una ley de coordinación nacional de transportes. Más aún, el haber logrado incluir en dicha cláusula una frase estableciendo que el trato benevolente se brindaría "dentro de la órbita de su acción constitucional" le significó un acierto. Aferrándose a lo expresado en dicha cláusula, los más altos funcionarios argentinos una y otra vez rehusaron

71

The Review of the River Plate, 8 de mayo de 1936, pp. 13-16; Stanley Irving (Consejero Comercial de la embajada británica) al Ingeniero Atanasio Iturbe (presidente del directorio local del Central Argentino), Buenos Aires, 6 de marzo de 1936, en F.O. 371 A 2188/58/2.

72

Nuestra interpretación coincide con la de Paul Goodwin, quien en un trabajo reciente sostiene que dicha cláusula fue "un débil gesto de apoyo de Whitehall a las compañías británicas en la Argentina". Cf. "Anglo-Argentine Commercial Relations: A Private Sector View, 1922-43", en Hispanic American Historical Review, (Febrero 1981), p. 47.

apartarse de la vaguedad de sus términos, mientras alejaban cumplir con el "espíritu de la misma".

Podría quizás argumentarse que el Artículo 3º del Convenio Suplementario de setiembre de 1933 favorecía en cierto modo los anhelos de las empresas ferroviarias; al disponer el libre ingreso al país del carbón y otros productos británicos, dicha franquicia habría contribuido a reducir sus gastos de explotación.

Sin embargo, es importante formular dos observaciones sobre el particular. Primeramente, las compañías ferroviarias ya disfrutaban de tal franquicia, según lo dispuesto por el Artículo 8º de la Ley 5315.⁷³ Además, es difícil suponer que fueran a obtener beneficios significativos de ambas franquicias en momentos que habían suspendido todas sus obras de expansión, comenzaban a reducir el volumen de sus servicios y apenas podían cubrir vencimientos impagos más urgentes.

De esta forma, a comienzos de 1934 los dirigentes empresariales ferroviarios debieron conformarse con la renuencia del Foreign Office a intervenir en su favor y con lo que lograsen obtener al amparo de esa cláusula tan magra—como la definiera un funcionario del Foreign Office varios años después.⁷⁴ Gradualmente fueron tomando conciencia de que en 1933 su gobierno había centrado su atención en obtener acuerdos mínimos, no había supeditado la firma del acuerdo final al logro de concesiones concretas en favor de los ferrocarriles y de que —al decir de John M. Eddy—

73

Ley 5315 REGIMEN DE CONCESIONES FERROVIARIAS. Eximía a las empresas ferroviarias del pago de todo impuesto nacional, provincial y municipal, debiendo abonar solamente una contribución del 3% del producto líquido. Se las exceptuaba del pago de recargos de importación sobre los materiales que introdujeran al país hasta el 1º de enero de 1947. Dicha ley fue promulgada el 1º de octubre de 1907.

74

Véanse comentarios manuscritos de varios consejeros del Foreign Office fechados en febrero de 1934 en F.O. 371 A 1252/76/2. También véase minuta del Foreign Office del 9 de febrero de 1939 señalando que en las negociaciones de 1936 todo lo que se pudo obtener fue muy magro y que consistió en una simple reiteración de la cláusula de tratamiento benévolo. En F.O. 371 A 1110/141/2.

los había dejado librados a su suerte.⁷⁵

Con esta amarga desilusión iban a enfrentar los serios problemas cambiarios y los renovados conflictos laborales que analizaremos en los dos últimos Capítulos de esta Segunda Parte.

75

Comentario hecho por John M. Eddy en setiembre de 1935. F.O. 371 A 8228/418/2.

Capítulo IV

LOS FERROCARRILES BRITANICOS Y EL CONTROL DE CAMBIOS EN LA ARGENTINA

Introducción

La política cambiaria en la Argentina era una cuestión primordial para las compañías ferroviarias aquí radicadas. No solamente por **ser compañías** cuya contabilidad debía llevarse en Londres, donde estaban ubicadas sus oficinas centrales: un alto porcentaje de sus accionistas eran de nacionalidad británica, debían abonar anualmente impuestos al Inland Revenue y habían contraído importantes obligaciones en dicha plaza cuyo servicio debían cumplir rigurosamente. A ello se agregaban algunos préstamos bancarios del Buenos Aires al Pacífico y el Central Argentino, cuya cancelación también debía cumplirse meticulosamente en los plazos estipulados.

Pese a los síntomas de estancamiento de la economía argentina de fines de la década del 20 a que hemos aludido en el Capítulo I de la Primera Parte, las empresas pudieron cancelar sin dificultades todas estas obligaciones durante el mismo período. Esto se debió a la libertad con que todas las compañías extranjeras pudieron remitir sus utilidades fuera del

país y a la valorización del signo monetario argentino con relación al dólar y a la libra esterlina. (Cuadro I).

CUADRO I
COTIZACIONES PROMEDIO ANUALES DE LA LIBRA Y EL DOLAR EN LA CIUDAD DE
BUENOS AIRES

(Base del Cambio = 1 £ y U\$S 100 respectivamente)

<u>Año</u>	<u>1 £</u>	<u>U\$S 100</u>
1925	12,01 \$ m/n	248,80 \$ m/n
1926	11,98 \$ m/n	246,64 \$ m/n
1927	11,48 \$ m/n	236,02 \$ m/n
1928	11,46 \$ m/n	235,91 \$ m/n
1929	11,61 \$ m/n	239,11 \$ m/n

Fuente: Vicente Vázquez Presedo, Estadísticas Históricas Argentinas,
II: 1914-1939. (Buenos Aires: Macchi, 1976), pp. 280 y 282.

Esto último tuvo significativa importancia porque influyó - junto con otros factores - en el optimismo imperante entre los máximos dirigentes empresariales ferroviarios, estimuló la confianza de la plaza en los planes de expansión de las compañías y alentó a estas a contraer obligaciones cuya normal cancelación se vió dificultada en años posteriores.

El comienzo de la crisis

Con el comienzo de la Depresión la normal realización de estas ope-

raciones imprescindibles para los ferrocarriles británicos se vió obstaculizada. Una serie de hechos estrechamente relacionados entre sí y cuya solución estaba fuera del alcance de las compañías las iba a perjudicar seriamente, obligando a su vez al Gobierno Provisional surgido de la revolución a tomar una serie de medidas de emergencia.

Uno de éstos fue la brusca oscilación de las exportaciones argentinas, que perjudicó especialmente a algunos productos: las carnes vacunas y el trigo sufrieron las reducciones más importantes¹. Paralelamente cayeron en forma vertical los precios agropecuarios (Cuadro II), ocasionando una importante disminución en el valor total de las exportaciones argentinas² y en las divisas disponibles para el país.

CUADRO II

NIVEL DE PRECIOS DE ALGUNOS PRODUCTOS AGROPECUARIOS ARGENTINOS

1926 = 100

(Promedio anual)

<u>Año</u>	<u>Cereales y lino</u>	<u>Carnes</u>	<u>Cueros</u>	<u>Lanas</u>
1929	100,8	111,8	105,3	102,3
1930	82,5	109,7	90,4	66,6
1931	55,9	90,3	77,3	55,4

Fuente: Jesús Prados Arrarte, El Control de Cambios (Buenos Aires: Sudamericana, 1944), p. 47.

¹

Harry Woltman, "The Decline of Argentina's Agricultural Trade: Problems and Policies, 1929-1954" (tesis doctoral inédita, Stanford University, 1959), Cuadro 3.1 en p. 34.

²

Para una estadística del volumen y valor totales de las exportaciones argentinas en el período 1929-1934 véase Cuadro VIII del Capítulo I de esta Segunda Parte.

A su vez, la ínfima reducción de las importaciones argentinas significó una sostenida demanda de estas escasas divisas que, al continuar presionando sobre el mercado cambiario, contribuyó a la depreciación del peso argentino. (Cuadro III) Este proceso agudizó los problemas de una balanza de pagos cuyo saldo en 1930 y 1931 fue notoriamente deficitario.

CUADRO III

COTIZACIONES PROMEDIO ANUALES DE LA LIBRA Y EL DOLAR EN LA CIUDAD DE BUENOS AIRES

(Base del Cambio = 1 £ y U\$S 100 respectivamente)

<u>Año</u>	<u>1 £</u>	<u>U\$S 100</u>
1928	11,46 \$ m/n	235,91 \$ m/n
1929	11,61 \$ m/n	239,11 \$ m/n
1930	13,27 \$ m/n	273,84 \$ m/n
1931	15,39 \$ m/n	345,27 \$ m/n
1932	13,68 \$ m/n	388,63 \$ m/n

Fuente: Vázquez Presedo op. cit., pp. 280 y 282.

Esta sucesión de hechos tuvo consecuencias negativas sobre el servicio de la deuda pública externa del país; su valor en pesos moneda nacional creció de m\$ 135 millones en 1929 a m\$ 203 millones en 1931 en momentos en que caía la recaudación tributaria del gobierno. También influyeron la paralización de las exportaciones argentinas (fundamentalmente las de cereales) que privó al país de las divisas necesarias para saldar sus compromisos en el exterior y un hecho al cual Walter Beveraggi Allende

asigna importancia: las crecientes dificultades de los gobiernos nacional y provinciales para recaudar sus ingresos y equilibrar sus respectivos presupuestos durante los años de la Depresión.³ El corolario inevitable de esta compleja gama de hechos iba a ser la adopción de una serie de medidas de austeridad y del control de cambios en 1931.

Producida la revolución de 1930 que trajo aparejados importantes cambios políticos en el país, el Gobierno Provisional comenzó a tomar una serie de medidas de tipo tradicional para conjurar la crisis: redujo los sueldos a los empleados públicos, en marzo de 1931 alteró los valores de tarifa para las importaciones y comenzó a pensar cómo restringirlas para mejorar así la balanza de pagos del país.

Estas dos últimas preocupaciones llevaron a la sanción de una sobretasa del 10% ad-valorem a todas las importaciones y la aplicación del Control de Cambios que comenzaron a regir en octubre de 1931.

La Primera Etapa del Control de Cambios

El control de cambios comenzó a aplicarse en la Argentina a partir del 10 de octubre de 1931. La medida obedeció fundamentalmente a la intención oficial de continuar cumpliendo escrupulosamente con el servicio de la deuda externa, erradicar la especulación imperante en el mercado local y frenar la desvalorización del signo monetario argentino.

3

La Nación, 11 de octubre de 1931, p. 1; Walter Beveraggi Allende, El Servicio del Capital Extranjero y el Control de Cambios (Méjico: Fondo de Cultura Económica, 1954), pp. 159-160.

Para instrumentar esta nueva política cambiaria se creó la Comisión de Control de Cambios; a partir de esa fecha era la única entidad que podía autorizar a determinados bancos de la Capital Federal para operar con divisas en el país a los tipos comprador y vendedor que ella misma establecía diariamente.

Asimismo, se estableció un régimen de preferencias de singular importancia para asignar las divisas disponibles entre las diferentes categorías de solicitantes que deseaban realizar remesas al exterior. Este orden mostraba claramente las preocupaciones predominantes del gobierno nacional e iba a tener importantes consecuencias para las empresas de capital extranjero radicadas en el país.

El orden de prioridades era el siguiente:

- a) necesidades gubernamentales y de las empresas del Estado para el servicio de sus obligaciones externas;
- b) pago de mercaderías consideradas imprescindibles;
 - 1) Combustibles
 - 2) materias primas para industrias nacionales
 - 3) artículos indispensables de consumo;
- c) servicios financieros de empresas de utilidad pública, industriales, comerciales y bancos;
- d) pedidos de particulares;
- e) mercaderías consideradas prescindibles o de lujo.⁴

⁴

Ministerio de Hacienda, Memoria correspondiente a 1932, Tomo I, p. 70.

Los ferrocarriles británicos ya estaban sufriendo una creciente disminución de sus ingresos brutos en moneda nacional y la simultánea depreciación del signo monetario argentino. La acción conjunta de ambos factores había ido reduciendo sus remesas en libras esterlinas a Londres y la escasa prioridad otorgada a las empresas de servicios públicos extranjeiras para comprar divisas claramente presagiaba mayores dificultades. La continuidad de las operaciones rutinarias con la plaza de Londres iba a depender de ahí en más de la evolución de la crisis, de la política económica argentina aplicada para conjurarla y de sus resultados concretos.

Quedaba así planteado el problema cambiario que perjudicó seriamente a las compañías ferroviarias a partir del comienzo de la crisis y tuvo rasgos peculiares inherentes a la primera etapa del control de cambios iniciada en octubre de 1931; hasta la finalización de este primerestadio en noviembre de 1933 su controversia con las autoridades argentinas se iba a desdoblar en dos aspectos fundamentales: reiterados pedidos de un tipo cambiario relativamente estable y su deseo de que la Comisión de Control de Cambios las eximiera del estricto cumplimiento del régimen de preferencias vigente. Esto último equivalía a solicitar plena libertad para realizar sus transacciones con Londres.

A medida que tomaban creciente importancia estos problemas nunca antes sufridos por las compañías ferroviarias, el ritmo de los aconteci-mientos políticos del país tomó mayor dinamismo. Fracasado el proyecto

político del General Uriburu, se acercaba la fecha de las elecciones presidenciales y legislativas de noviembre de 1931. Su resultado era de fundamental importancia para los ferrocarriles británicos porque de él dependía el curso de la futura política económica argentina y la instrumentación de este régimen cambiario tan desfavorable para sus urgentes necesidades de divisas.

Las elecciones del 8 de noviembre de 1931 consagraron la victoria del binomio Justo-Roca, quienes como candidatos de la recientemente constituida Concordancia derrotaron a Lisandro de la Torre y Nicolás Repetto candidatos de la Alianza Civil.

La noticia infundió nuevos ánimos a los dirigentes empresariales ferroviarios, ya que no habían obtenido del Gobierno Provisional las medidas de alivio esperadas. Además, su memorial del 11 de noviembre de 1931 solicitando al Ministro de Obras Públicas protección contra "los amenazadores efectos de la competencia automotriz", participación activa en las decisiones referentes a la política vial en marcha y un régimen de coordinación de transportes que eliminase "la competencia destructiva"⁵ tampoco recibió acogida favorable.

Pese a las expectativas creadas por la asunción del nuevo gobierno, subsistían una serie de incógnitas en el futuro de los ferrocarriles británicos. Primeramente, desconocían si su política económica y laboral significaría una ruptura con la del anterior o si seguiría sus lineamien

5

La Vida de los Ferrocarriles y la Competencia en los Transportes (Buenos Aires: 1931). Memorial presentado al Gobierno de la Nación Argentina por las compañías de ferrocarriles.

tos fundamentales. No menos importante y estrechamente relacionada con la anterior era saber quiénes serían los principales colaboradores del nuevo presidente y qué intereses político-económicos habrían de predominar. Esta última derivaba de las crecientes dificultades de las empresas cuya solución se hizo mas urgente con el transcurso del tiempo y del hecho de que la Concordancia era una coalición de sectores dispares cuyo comportamiento futuro era difícil de preveer.

Al asumir el General Justo la presidencia de la Nación el 20 de febrero de 1932 Alberto Hueyo se hizo cargo de la Cartera de Hacienda. Esta designación revestía gran importancia para los ferrocarriles británicos porque su situación dependía de la política económica que implementase al frente de dicha cartera y de la eventual obtención de alguna prerrogativa en materia cambiaria. Pero pronto descubrieron que esto indefectiblemente estaba subordinado a las prioridades establecidas en materia económica y a la visión de la crisis que imperaba en el elenco gobernante.

Por lo pronto, el nuevo Ministro de Hacienda dedicó especial atención al servicio de la deuda pública externa, al equilibrio presupuestario de las finanzas nacionales y mantuvo los estrictos lineamientos del Control de Cambios heredado del Gobierno Provisional. Tal como se observa en el Cuadro IV, al procederse a la venta de las escasas divisas disponibles en el único mercado autorizado su régimen de prioridades se cumpl

plió rigurosamente: los pagos oficiales (incluido el servicio de la deuda pública externa) y la importación de ciertas mercaderías disfrutaron de las preferencias establecidas.

CUADRO IV.

PORCENTAJE DEL CAMBIO VENDIDO EN MERCADO OFICIAL A CADA RUBRO

<u>Año</u>	<u>Importación Mercaderías</u>	<u>Servicios Financ. Empresas de Utilidad Pública</u>	<u>Remesas de Particulares</u>	<u>Pagos Oficiales</u>
1931	53,6%	11,8%	11,9%	15,7%
1932	58,1%	10,4%	12,3%	14,5%
1933	66,2%	8,3%	5,7%	17,5%

Fuente: Memoria del Departamento de Hacienda. Años 1932 y 1939.

La perspectiva desde la cual las autoridades argentinas visualizaron la crisis económica del país también influyó poderosamente sobre la situación de los ferrocarriles. En un principio el elenco gobernante consideró que era meramente coyuntural y que no eran necesarias medidas de reactivación; diversos autores han coincidido en señalar que entendían que una vez transcurrido un período de transición todo se encauzaría por sí mismo merced al libre juego de la oferta y la demanda.⁶

Durante los años de la Depresión los principales ejecutivos ferroviarios compartieron en parte este optimismo; reiteradamente hicieron conocer su confianza en la recuperación de la Argentina y en los beneficios

⁶

Alain Rouquié, Poder militar y sociedad política en la Argentina (Buenos Aires: EMECE, 1981), p. 254; Miguel Murmis y Juan Carlos Portantiero, "Crecimiento Industrial y Alianza de Clases en la Argentina, 1930-1940", en Estudios sobre los orígenes del peronismo, I (Buenos Aires: Siglo XXI, 1974), pp. 14-15.

que reeditaría a las compañías ferroviarias.⁷ Sir Herbert Gibson resumía esta visión al comunicar a Londres en su informe anual de agosto de 1933 que

"... aún cuando no hay nada que indique una recuperación, existe no obstante una cierta confianza en las industrias principales de la Argentina ... cuando mejore la situación Argentina debe ser uno de los primeros países en disfrutar la prosperidad de nuevo ..."⁸

Esta coincidencia parcial con las autoridades argentinas no impidió que disintiesen con ellas en un aspecto fundamental para su futuro: consideraban necesarias medidas de fondo para reactivar el sector ferroviario. Entre ellas una mayor flexibilidad gubernamental en materia cambiaria que solucionase el problema de sus pérdidas por diferencias de cambio y el de los fondos bloqueados en pesos moneda nacional que habían acumulado en Buenos Aires.

La paulatina depreciación del peso argentino produjo las denominadas pérdidas por diferencias de cambio de estas compañías (Cuadro V) porque éstas debieron continuar remitiendo fondos a Londres a tipos cambiarios cada vez más desfavorables.

7

Ordinary General Meeting of the Central Argentine Railway Co. Ltd. for the year ended June 30, 1930; en The South American Journal, 25 de octubre de 1930, p. 421; The Railway Gazette, 4 de setiembre de 1931, p.310.

8

The Buenos Ayres Great Southern Railway Co. Ltd., Extracts from the report of the chairman of the local committee, Sir Herbert Gibson, dated 29 August 1933.

CUADRO V

PERDIDAS POR DIFERENCIAS DE CAMBIO DE LAS PRINCIPALES COMPAÑIAS

<u>Año</u>	<u>B.A.P.</u>	<u>Sud</u>	<u>Oeste</u>	<u>Central</u> <u>Argentino</u>
1928-29	£ ---	£ 27.071	£ 14.404	£ 35.793
1929-30	" 69.714	" 188.838	" 76.531	" 124.905
1930-31	" 429.829	" 1.063.451	" 300.886	" 789.915
1931-32	" 476.500	" 1.159.176	" 291.582	" 1.013.874
1932-33	" 162.524	" 513.890	" 143.103	" 365.479

Fuente: The South American Journal, 8 de abril de 1939, p. 359.

La remesa de utilidades bajo condiciones tan desfavorables agravó la situación financiera de las compañías y no les permitió cancelar todos los pagos pendientes. Como las empresas sólo fueron autorizadas a remitir montos menores a sus necesidades reales, comenzaron a acumular fondos bloqueados en Buenos Aires. Este problema afectó a todas las compañías británicas aquí radicadas pero se hizo sentir con particular intensidad sobre los ferrocarriles; a comienzos de 1933 el 53,2% de ellos pertenecía a los "cuatro grandes" en los cuales hemos centrado nuestro estudio.⁹

Ante el agravamiento de su situación general y las dificultades que les estaban ocasionando las restricciones cambiarias imperantes en la Argentina, las compañías ferroviarias nuevamente iniciaron gestiones ante las autoridades argentinas. Lo hicieron a comienzos de 1932 pero de ahí

9

Cálculo personal en base a datos de un memorandum de la Cancillería Argentina de comienzos de 1933. Citado en Daniel Drosdoff, El gobierno de las vacas (1933-1956) (Buenos Aires: La Bastilla, 1972), pp. 23-26.

en más empezaron a enfatizar la importancia de sus problemas cambiarios.

Las tratativas de 1932

Las compañías ferroviarias iniciaron esta nueva ronda de tratativas sin la intervención del gobierno británico. Confiaban en los resultados que pudiesen obtener y además parecían haberse dado cuenta de que dependían de la buena voluntad del gobierno argentino; por lo tanto optaron por actuar con cautela.

El 4 de mayo de 1932 elevaron un nuevo petitorio al Ministro de Obras Públicas de la Nación solicitando diversas medidas oficiales: la modificación de los reglamentos de trabajo vigentes, un plan de coordinación nacional de transportes y autorización para racionalizar servicios y despedir personal con plena libertad. También aludían a los perjuicios de la depreciación del peso y se mostraban especialmente preocupadas por su incidencia en la compra de materiales y el pago de los intereses de sus deudas hipotecarias.¹⁰

Esta solicitud en la que insinuaban la conveniencia de que el tipo cambiario vigente fuera más estable fue ignorada; pese a ello continuaron confiando en los eventuales resultados de sus negociaciones directas y no solicitaron la intervención del gobierno británico.

Sin embargo, pese a que la política de las compañías ferroviarias

¹⁰

La Nación, 5 de mayo de 1932, p. 1.

era cautelosa y no contemplaba la intervención inmediata del Foreign Office, el Subsecretario de Asuntos Exteriores del Reino Unido recibió una sutil solicitud formal de que se interviniera en su favor. El 4 de junio de 1932 Sir Fairfax-Lucy (a quien suponemos estrechamente vinculado a los medios ferroviarios argentinos) se dirigió a Robert A. Eden preguntándole qué medidas se estaban tomando para asegurar que el gobierno argentino tratase con justicia a los accionistas de los ferrocarriles británicos; en su carta Sir Fairfax-Lucy reconocía que parte de la crisis ferroviaria argentina se debía a la depresión mundial pero insistía fundamentalmente en que el hecho de que los ferrocarriles fueran de propiedad británica, la actitud de las autoridades argentinas y el régimen cambiario aquí vigente los estaba perjudicando mucho más. Como muy pronto habría de reunirse la Conferencia Imperial de Ottawa afirmaba - sin mencionarla explícitamente - que el futuro de las carnes argentinas era una buena carta de negociación para el gobierno británico.¹¹

Este pedido motivó una serie de rápidas consultas entre dos de los departamentos responsables de la estructuración de la política exterior británica con respecto a la Argentina; al finalizar dichas deliberaciones el Foreign Office y el Board of Trade coincidieron en que no se podía elevar una protesta formal ante las autoridades argentinas por el control de cambios vigente. Era una cuestión de política interna del país y sólo se lograría irritarlas innecesariamente en un momento especialmente inapropiado.¹²

11

Sir Fairfax-Lucy a Robert A. Eden (Subsecretario de Asuntos Exteriores), Warwick, 4 de junio de 1932, en F.O. 371 A 3475/19/2.

12

F.O. 371 A 3658/719/2 (1932).

Anthony Eden respondió a Sir Fairfax-Lucy a los pocos días en una carta que combinaba la cautela y la firmeza con que el Foreign Office de seaba actuar en estas circunstancias. Alegaba que, dejando de lado las dificultades ocasionadas por el control de cambios, no había evidencia concreta de que existiese una actitud discriminatoria contra los intereses extranjeros radicados en la Argentina. Sostenía asimismo que no había motivos por los cuales llamar la atención al gobierno argentino, que los representantes locales de los ferrocarriles británicos estaban satisfechos con su actitud y concluía diciendo que "en ausencia de evidencia concluyente, no creo que sea útil hacer presentación alguna al gobierno argentino sobre este punto en particular."¹³

Un mes después, John M. Eddy avaló claramente los términos en que el Foreign Office había contestado la requisitoria de Sir Fairfax-Lucy; en carta a uno de los consejeros del Foreign Office pidió que no se actuase en favor de las empresas ferroviarias porque en setiembre viajaría a Buenos Aires.¹⁴ Daba así a entender que confiaba en obtener soluciones concretas en un breve plazo.

Una vez conocidos los perjuicios que lo resuelto en la Conferencia Imperial de Ottawa ocasionaría a la Argentina, la situación del gobierno británico se tornó mas incómoda por varios motivos. Primeramente, porque algunos importantes funcionarios concedores del medio local como Harry Chalkley¹⁵ tenían dudas sobre el curso futuro de las relaciones comercia

13

Robert A. Eden a Sir Fairfax-Lucy, Londres, 9 de junio de 1932, en F.O. 371 A 3475/19/2.

14

John M. Eddy a Robert Craigie (Foreign Office), Londres, 5 de julio de 1932, en F.O. 371 A 4093/719/2.

15

Harry Owen Chalkley estuvo acreditado en la embajada británica en Buenos Aires entre 1916 y 1931; ocupó sucesivamente los cargos de Agregado Comercial, Tercer Secretario de la Embajada, Secretario Comercial, Agregado Comercial y finalmente el de Consejero Comercial. Cf. Foreign Office List, 1928 y 1931.

les entre Argentina y Gran Bretaña, Chalkley había asistido a la Conferencia de Ottawa y sus pronósticos eran particularmente pesimistas; decía en carta confidencial a Sir Eugen Millington-Drake: "Ottawa nos ha dejado en una difícil posición respecto a la Argentina ya que se han concertado acuerdos para establecer restricciones y tasas aduaneras que los han de afectar seriamente." (16)

La seria situación por la que atravesaban los ferrocarriles británicos y la Compañía Anglo-Argentina de Tranvías Ltda. que operaba en Buenos Aires contribuía a complicar el panorama. Al igual que en junio de ese año, el Foreign Office continuaba sosteniendo que las restricciones cambiarias imperantes en la Argentina y la situación de los ferrocarriles no justificaban protestas de ningún tipo;¹⁷ pero también había otros motivos adicionales cuya significación estaba siendo cuidadosamente analizada en el Board of Trade y el Foreign Office.

Uno de ellos era la posibilidad real de relacionar las futuras negociaciones anglo-argentinas con los reclamos particulares de algunas importantes compañías como la Anglo-Argentine y los ferrocarriles; varios funcionarios del Board of Trade con los cuales David Víctor Kelly discutió el asunto manifestaron que sería imposible hacerlo y uno de ellos señaló claramente que en dicha repartición no se deseaba condicionar el curso de estas negociaciones a la situación de las compañías británicas en la Argentina.¹⁸

16

Citado en carta de Sir Millington-Drake a Leeper, Buenos Aires, 16 de setiembre de 1932; en F.O. 371 A 6126/1040/2. Millington-Drake actuó como Encargado de Negocios británico en Buenos Aires en 1929, 1931, 1932 y 1933. Cf. Foreign Office List 1934.

17

Comentario de David Víctor Kelly fechado el 20 de setiembre de 1932, en F.O. 371 A 6045/1042/2; David Víctor Kelly a Sir Eugen Millington-Drake, Londres, 26 de setiembre de 1932, en F.O. 371 A 6126/1040/2.

18

Memorandum de David V. Kelly (Foreign Office) fechado en Londres el 13 de setiembre de 1932, en F.O. 371 A 6753/126/2; Comentario manuscrito de Mason fechado el 20 de setiembre de 1932, en F.O. 371 A 6045/1040/2.

Según David V. Kelly, otra de las dificultades residía en que no estaba del todo claro que Inglaterra tuviera mayor poder de negociación que la Argentina. Por lo tanto, el Foreign Office había adoptado el criterio del Board of Trade como principio general.¹⁹

En última instancia, estas consideraciones no hacían más que desnudar las limitaciones de lo que realmente podía hacer el gobierno británico; uno de los funcionarios del Foreign Office claramente resumía este estado de cosas cuando decía respecto de la situación de la Anglo-Argentine Tramways y el control de cambios en la Argentina: "Estas son cuestiones que hemos seguido de cerca durante muchos meses . . . con la sensación desalentadora de que no teníamos ningún poder de coacción."²⁰

Mientras el gobierno británico continuaba analizando cuidadosamente el futuro de las relaciones comerciales con la Argentina, las compañías ferroviarias continuaron sus infructuosas tratativas en Buenos Aires. Antes de iniciar negociaciones con el embajador argentino en Londres trataron de obtener respuestas concretas a sus reclamos recurriendo al Presidente Justo; los representantes legales del Central Argentino, el Oeste y el Buenos Aires al Pacífico lo entrevistaron el 10 de octubre de 1932 para analizar la situación financiera de sus representadas pero sin obtener las medidas de alivio deseadas.²¹

A los pocos días las empresas iniciaron sus tratativas en Londres

19

Memorandum de David Víctor Kelly fechado el 13 de setiembre de 1932, en F.O. 371 A 6753/126/2.

20

F.O. 371 A 6126/1040/2. (1932).

21

La Nación, 11 de octubre de 1932, p. 8. Los representantes legales de las mencionadas compañías eran los Sres. José A. Frías, Guillermo Lequizamón y Manuel A. Montes de Oca respectivamente.

entregando en forma extraoficial un memorandum al embajador argentino; en él puntualizaban sus principales objeciones contra la política de las autoridades argentinas, insistían nuevamente sobre sus dificultades cambiarias y pedían plena libertad para hacer sus remesas a Londres.²² Estas gestiones extraoficiales también fracasaron, lo cual puso de manifiesto cuán equivocados eran los presupuestos sobre los cuales habían basado su estrategia: uno de ellos era que el temor a los efectos cada vez más restrictivos de la Conferencia de Ottawa impulsaría a las autoridades argentinas a hacerse eco de sus reclamos; otro era que su importancia en el sector transportes del país les confería un sólido margen de negociación.

A fines de diciembre de 1932 el Foreign Office debió abandonar la política de prescindencia y no intervención en problemas ferroviarios que se había trazado. Ello se debió a un especial pedido del Presidente del Central Argentino, que había fracasado en sus reiterados intentos por obtener divisas para cancelar los intereses de una serie de debentures cuyo pago vencía el 1º de enero de 1933. A pesar de todas sus reservas - que hemos analizado en el capítulo anterior - es posible que el Foreign Office no haya tenido otra alternativa. En caso de no haber intervenido, le hubiese sido difícil superar el costo político ocasionado por un quebranto aún mayor o la liquidación de una compañía ferroviaria tan importante.

Del Convenio Roca-Runciman a la Segunda Etapa del Control de Cambios

A excepción del caso citado anteriormente, en que la intervención

22

Memorandum entregado en forma extraoficial por las empresas ferroviarias al Embajador Malbrán; Londres, 20 de octubre de 1932, en F.O. 371 A 7117/719/2.

del Foreign Office fue exitosa y el Central Argentino pudo cancelar el pago pendiente, los problemas cambiarios de los ferrocarriles británicos se mantuvieron invariables hasta la partida de la misión Roca a Londres. Debieron atenerse al régimen de preferencias implantado en octubre de 1931 mientras el peso argentino continuaba depreciándose en relación a la libra esterlina. Por ello trataron infructuosamente de obtener franquicias cambiarias mientras se desarrollaron las negociaciones anglo-argentinas de 1933. Iba a ser su última oportunidad antes de que culminara la primera etapa del control de cambios en noviembre de 1933.

Por diversos motivos, las negociaciones de Roca en Londres fueron muy difíciles y el tratado resultante otorgó especial preferencia a las cuestiones comerciales. Por un lado influyó la inflexibilidad del Ministro de Hacienda argentino, quien desde un principio se opuso a hacer concesiones cambiarias que pusieran en peligro el normal servicio de la deuda externa;²³ además, éste influyó para que en materia cambiaria finalmente se impusiera una solución similar a la propuesta por Antonio De Tomaso el 5 de abril.²⁴

A ello cabe agregar la abierta oposición del Ministro de Agricultura de la Nación a hacer excesivas concesiones a Gran Bretaña; en carta dirigida al Ministro de Relaciones Exteriores mientras transcurría el tramo final de las tratativas dijo claramente: "Estoy dispuesto a hacer concesiones para facilitar el tratado; pero no acepto cualquier tratado. Si

23

Conversación telefónica entre Alberto Hueyo (Buenos Aires) y Julio A. Roca (Londres) realizada el 7 de marzo de 1933; en Ministerio de Relaciones Exteriores, Archivo Embajada Argentina en Londres.

24

Véase nota (62) del capítulo anterior.

el Presidente, a pesar de mi advertencia, insiste, nada tengo que agregar." 25

Finalmente, influyeron las preocupaciones de índole comercial del gobierno argentino para detener "el más allá de Ottawa"; así las resumía uno de los asesores de la misión Roca a los pocos días de firmado el convenio:

"Las concesiones que podía hacernos el Reino Unido estaban limitadas por las obligaciones contraídas en Ottawa con los Dominios y las líneas de su nueva política agraria iniciada por la Agricultural Marketing Act de 1931. Para apreciar el valor de las ventajas rápidamente enunciadas y de la situación creada por el convenio, hay que contemplar la posición en que quedaríamos si no se hubiese llegado a él". 26

Veamos ahora con mayor detenimiento las disposiciones del convenio Roca-Runciman en lo referente a los cambios y su instrumentación ulterior para determinar en qué medida favorecieron a las compañías ferroviarias británicas. Mientras rigiese el control de cambios en la Argentina, se dispuso lo siguiente:

- 1) la demanda de libras esterlinas de la Argentina al Reino Unido se cubriría con lo obtenido de la colocación de productos argentinos a dicho mercado;
- 2) previamente, de dicho monto se separaría una suma anual para el servicio de la deuda pública externa argentina contraída "en países que no sean el Reino Unido";

25

Antonio De Tomaso al Ministro de Relaciones Exteriores, Buenos Aires, 17 de abril de 1933, en loc. cit., 1938, Caja 127.

26

Memorandum del Dr. Fernández Beyró sobre carnes adjunto a carta del Embajador Malbrán al Canciller Argentino, Londres, 5 de mayo de 1933. En loc. cit., Letter Book Nº 309, Notas Relaciones Exteriores del 1º de abril de 1933 al 30 de agosto de 1934.

- 3) una vez asegurado el servicio de la deuda pública externa argentina, los gobiernos contratantes acordarían el orden de prioridades para distribuir las divisas remanentes "entre las diversas categorías de solicitantes de remesas al Reino Unido";
- 4) del cambio que quedase disponible una vez hechas las remesas de la Argentina al Reino Unido durante 1933, se apartaría el equivalente en libras esterlinas de 12 millones de \$ m/n para desbloquear fondos acumulados en Buenos Aires hasta el 1º de mayo de 1933;
- 5) en caso de que dicha suma fuera insuficiente para desbloquear todos los fondos acumulados en Buenos Aires al 1º de mayo de 1933, el gobierno argentino ofrecería la solución siguiente: emitir bonos en libras esterlinas que serían ofrecidos a los tenedores de los fondos bloqueados que aún quedarán sin remitir a Londres.

Todas estas cláusulas fueron motivo de una cuidadosa evaluación posterior a la firma del convenio; un memorandum confidencial referido a las ventajas cambiarias obtenidas por la Argentina que preparó Raúl Prebisch (otro de los asesores de la misión Roca) puntualizaba que:

"Como contrapartida de esto la Argentina se compromete a asignar a la Gran Bretaña el cambio proveniente de sus compras en nuestro país, sin afectar las necesidades de la deuda pública, y sin contraer obligaciones en cuanto a si ese cambio será o no suficiente para asegurar todas las remesas británicas, como se había solicitado empeñosamente."²⁷

Pedro Skupch ha insinuado que el hecho de que el embajador Malbrán

27

Memorandum de Raúl Prebisch sobre ventajas cambiarias adjunto a carta confidencial del Embajador Malbrán al Canciller argentino; Londres, 6 de mayo de 1933. En loc. cit. El subrayado es nuestro.

entregase a la misión Roca el memorandum preparado por las compañías ferroviarias en octubre de 1932 influyó en el resultado final de las negociaciones; igual inferencia ha hecho con respecto al pedido de último momento del presidente del Board of Trade a Roca para que gestionase un alivio a los problemas cambiarios de los ferrocarriles.²⁸ Sin embargo, esto no demuestra de por sí que se les hicieran concesiones concretas y el memorandum de Prebisch más bien sugiere que no había compromisos concretos para hacerlas en materia cambiaria. Analicemos ahora la instrumentación efectiva de las cláusulas anteriormente descritas y el contexto en el que conviene examinar el empréstito por medio del cual se desbloquearon los fondos británicos acumulados al 1º de mayo de 1933.

El convenio había establecido que las dificultades cambiarias se solucionarían por separado; por un lado se consideraría el problema de los fondos bloqueados acumulados desde octubre de 1931. Por otro la forma en que se harían las remesas futuras de divisas al Reino Unido.

La escasez de divisas disponibles para las remesas al Reino Unido, el elevado monto de los fondos bloqueados al 1º de mayo de 1933 y la necesidad de cancelar todos los compromisos atrasados para que no siguieran presionando sobre el mercado de cambios en momentos en que ya se estaba preparando una reforma sustancial de la política cambiaria argentina²⁹ llevaron a las autoridades a desbloquear los activos británicos por medio de un empréstito oficial por valor de £13,5 millones.

28

Cf. "El deterioro y fin de la hegemonía británica sobre la economía argentina, 1914-1947", en Estudios sobre los orígenes del peronismo, II (Buenos Aires: Siglo XXI, 1975), pp. 39-41.

29

Según Vázquez Presedo, Federico Pinedo y un grupo de colaboradores habían estado trabajando en esto mientras se negociaba el convenio Roca-Runciman. Cf. Crisis y Retraso. Argentina y la economía internacional entre las dos guerras (Buenos Aires: EUDEBA, 1978), p. 167. Véase también La Prensa, 5 de noviembre de 1933, p. 9.

Esta medida no benefició solamente a los tenedores de fondos bloqueados de nacionalidad británica; al poco tiempo se concertaron acuerdos bajo condiciones similares con los de nacionalidad norteamericana, francesa, belga y suiza.

CUADRO VI

EMPRESTITOS DE DESBLOQUEO CONCERTADOS POR EL GOBIERNO ARGENTINO

<u>Fondos Franceses, Belgas y Suizos</u>	<u>Fondos Británicos</u>	<u>Fondos Norteamericanos</u>
Suscripción total por \$ m/n 76,4 millones	Suscripción total por \$ m/n 171,6 millones	Suscripción total por \$ m/n 60,4 millones
Interés del 4% anual	Interés del 4% anual	Interés del 2% anual
Plazo de amortización: 20 años; 5% anual a partir de los seis años de su fecha de emisión;	Plazo de amortización: 20 años; 5% anual a partir de los cinco años de su fecha de emisión;	Plazo de amortización: 15 años; 4% anual durante los primeros 5 años y 8% durante los 10 años restantes;
Tipo de cambio: 1 Fr. = 0,1547 \$ m/n	Tipo de cambio: 1 = 12,68 \$ m/n	Tipo de cambio: 100 U\$S = 259,12 \$ m/n

Fuente: La Nación, 25 de noviembre de 1933, p. 1; La Prensa, 9 de noviembre de 1933, p. 7; 26 de noviembre de 1933, p. 7 y 17 de diciembre de 1933, p. 8; The South American Journal, 11 de noviembre de 1933, p. 467; The Monthly Journal of the British Chamber of Commerce in the Argentine Republic, September 30 1933, pp. 24-25 y December 30 1933, p. 43; Bulletin Mensuel de la Chambre de Commerce Francaise de Buenos Aires, 15 Novembre 1933, pp. 519-521.

De esta manera, puede observarse que la emisión de todos estos empréstitos fue impulsada por consideraciones inherentes a la futura política económica argentina; especialmente para evitar la acumulación de nuevos fondos bloqueados y mejorar luego los ingresos de los productores agropecuarios mediante una devaluación del peso y el desdoblamiento del mercado cambiario. Veamos ahora las características del empréstito Roca en particular.

A fines de setiembre de 1933 el embajador Malbrán y Sir Follet Holt (en representación de los tenedores británicos de fondos bloqueados) firmaron el acuerdo por el cual se establecieron las condiciones del mismo:

- 1) se dió un plazo de ocho días a contar a partir de la fecha de apertura de la suscripción para que los tenedores optasen por dichos valores;
- 2) los títulos devengarían un 4% de dividendo anual;
- 3) la amortización sería del 5% anual, pagadera a partir de los 5 años de su fecha de emisión y se cumpliría en un plazo de 20 años;
- 4) la casa Baring Brothers entregaría los títulos en Londres contra entrega del documento de suscripción y pago extendido por el Banco de la Nación Argentina;
- 5) los suscriptores podían negociar estos títulos en Londres antes que comenzara su rescate, o transferirlos a sus acreedores en pago de deudas pendientes;
- 6) la conversión de los fondos bloqueados se haría a una tasa conveniente para los tenedores: $1 \text{ £} = 12,68 \text{ \$ m/n.}$

Las principales compañías ferroviarias adquirieron bonos de este em préstamo cuya suscripción total alcanzó a £ 13.526.335 (171.581.423,19 \$ m/n). De esta manera, lo que era una deuda exigible se transformó en otra cuyos plazos de amortización gradual se cumplirían en 20 años. Al decir de Vázquez Presedo, "se descongestionó el mercado de cambios, trans formando la deuda exigible de los particulares en otra de plazo mayor a cargo del Estado".³⁰

CUADRO VII

FONDOS BLOQUEADOS Y MONTO DEL EMPRESTITO SUSCRITO POR ALGUNAS DE LAS PRINCIPALES COMPAÑÍAS BRITANICAS

<u>Compañías</u>	<u>Fondos Bloqueados</u> <u>en Febrero de 1933</u>	<u>Monto Suscrito del</u> <u>10.X al 18.X de 1933</u>
Ferrocarril Sud	\$ m/n 22.000.000	\$ m/n 40.702.800
Ferrocarril Central Argentino	" 20.000.000	" 22.824.000
Ferrocarril Buenos Aires al Pacífico	" 2.080.000	" 12.870.000
Ferrocarril Oeste	" 5.000.000	" 6.114.296
The Buenos Ayres Southern Dock Co.	" 2.030.000	" 2.386.376
The River Plate Trust Loan Agency	" 1.500.000	" 1.902.000
Harrods Buenos Aires Ltd.	" 2.200.000	" 1.585.000
Cía Consolidada de Aguas Corrientes de Rosario	" 1.080.000	" 1.404.944
<u>Total General:</u>	\$ m/n 92.218.000	\$ m/n 171.581.423,19

Fuente: Daniel Drosdoff, El Gobierno de las vacas (1933-1956) (Buenos Aires La Bastilla, 1972), pp. 24-25; The South American Journal, 11 de noviembre de 1933, p. 467; La Nación, 16 de octubre de 1933, p.5.

30

Vázquez Presedo, op. cit., p. 162.

Los datos en base a los cuales hemos confeccionado el cuadro anterior muestran ciertas diferencias importantes entre el monto de los fondos bloqueados y el del empréstito suscripto por las principales compañías ferroviarias. A nuestro entender, ello se debe a diversos motivos.

Primeramente, de febrero a mayo de 1933 bien pudo acumularse un monto importante de fondos bloqueados. Especialmente por tratarse del período en que culminaba el traslado de las cosechas de trigo, maíz, cebada y lino hacia los centros de distribución, comercialización y consumo.

La colocación que las compañías extranjeras dieron a sus utilidades hasta que se les otorgase las divisas solicitadas también explican la diferencia apuntada. La legislación vigente las autorizaba a abrir cuentas en bancos locales y depositarlas allí como "fondos no libres" que redituaban el interés de plaza. Pero no siempre hicieron uso de esa opción y más bien prefirieron colocarlos en "operaciones de corto término, preferentemente en depósitos a plazo fijo"; esto fue lo que hizo el Buenos Aires al Pacífico con parte de sus utilidades sin remitir.³¹

El empréstito patriótico de 1932 y las letras de tesorería emitidos por el gobierno argentino durante la crisis también absorbieron parte de las utilidades sin remitir de los ferrocarriles británicos. El Buenos Aires al Pacífico suscribió a dichos bonos, en tanto que el Central Argentino recibió estos títulos y letras de tesorería en pago por servicios de transporte a reparticiones oficiales argentinas.³²

31

Jesús Prados Arrarte, El Control de Cambios (Buenos Aires: Sudamericana, 1944), p. 226. Eugen Millington-Drake (British Embassy at Buenos Aires) al Foreign Office; Buenos Aires, 4 de noviembre de 1933, en F.O.371 A8725/70/2.

32

The Times, 15 de noviembre de 1933. Eugen Millington-Drake al Foreign Office; Buenos Aires, 4 de noviembre de 1933, en loc. cit.

Finalmente, no debe desdeñarse la posibilidad de que - al igual que algunas casas comerciales minoristas³³ - las compañías ferroviarias se hayan interesado en la adquisición de bienes inmuebles para mantener el valor real de sus fondos. Al abrirse la suscripción del empréstito Roca La Prensa señalaba la posibilidad de que las compañías interesadas no pudieran venderlas a tiempo para adquirir dichos títulos.

Ahora bien, dejando de lado las diversas críticas hechas a este empréstito y los perjuicios contra el país que se le han atribuido,³⁴ veremos seguidamente en qué medida solucionó las urgentes necesidades de fondos en efectivo de las compañías ferroviarias. El comité de tenedores británicos de fondos bloqueados presidido por Sir Follet Holt solucionó esta dificultad al concluir en poco tiempo la creación de un consorcio que se hizo cargo de los bonos del empréstito bajo ciertas condiciones; por cada bono de £ 100 depositado, el United Kingdom and Argentine 1933 Convention Trust ofreció £ 20 en efectivo y £ 60 en certificados emitidos con un dividendo del 3% anual.³⁵ Esto permitió a cada compañía ferroviaria cancelar obligaciones cuya premura variaba de acuerdo a la situación financiera de cada una de ellas.

Con los fondos en efectivo obtenidos por medio de esta operación, el Central Argentino abonó £ 525.000 adeudados en concepto de impuestos a las ganancias al Inland Revenue del Reino Unido y parte de un préstamo a deudado a sus banqueros. Si bien esto le permitió sanear en parte sus fi

33

Roger Grivil, "British Retail Trade in Argentina, 1900-1940", Inter-American Economic Affairs, Vol. 24, Nº 2 (Autumn 1970), p. 22.

34

Véase por ejemplo Julio y Rodolfo Irazusta, La Argentina y el Imperialismo Británico (Buenos Aires: Tor, 1934), pp. 64-67 y Norberto Galasso "La economía bajo el signo de la entrega", en Alberto Ciria y otros, La Década Infame (Buenos Aires: CEPE, 1974) p. 143.

35

La Prensa, 21 de octubre de 1933, p. 8; The Railway Gazette, 27 de octubre de 1933, pp. 582-583.

nanzas, en la asamblea anual de la empresa de 1933 su directorio anunció que solamente abonarían el dividendo de sus acciones preferidas del 4 1/2%; pero esto recién se efectivizaría cuando obtuviesen los fondos suficientes en Inglaterra, en tanto que las acciones ordinarias y las preferidas de dividendo acumulativo del 6% no reeditarían beneficio.³⁶

El Oeste pudo abonar los dividendos atrasados de todas sus acciones preferidas; pero en su asamblea anual correspondiente a 1933 nuevamente debió comunicar la imposibilidad de abonar dividendo a sus acciones ordinarias y su presidente trató de reconfortar a los asistentes con la noticia de que la compañía no tenía deudas vencidas, había consolidado su situación financiera y sólo les quedaba esperar la recuperación económica argentina.³⁷

El directorio del Ferrocarril Sud también estaba relativamente conforme con la solución lograda a sus dificultades cambiarias; su presidente consideraba que los certificados del Trust eran valores confiables y con el efectivo obtenido habían atendido los dividendos de sus acciones preferidas correspondientes al ejercicio finalizado el 30 de junio de 1933. Sin embargo, subsistían las dudas acerca de la futura política cambiaria argentina; tras hacer estos anuncios su presidente culminaba sus consideraciones sobre la materia remarcando la incertidumbre que subsistía acerca de normalidad de las futuras remesas de utilidades a Londres.³⁸

Los efectos del empréstito de desbloqueo sobre la situación finan-

³⁶

The Times, 15 de noviembre de 1933; The Economist, 18 de noviembre de 1933, p. 984.

³⁷

The Railway Gazette, 10 de noviembre de 1933, p. 709; La Prensa, 26 de octubre de 1933, p. 9.

³⁸

La Prensa, 26 de octubre de 1933, p. 9; ordinary general meeting of the Buenos Ayres Great Southern Railway Co Ltd. presided by Henry Charles Allen (Chairman), en The Railway Gazette, 10 de noviembre de 1933, p. 710.

ciera del Buenos Aires al Pacífico no fueron beneficiosos, ya que no logró aliviar la comprometida situación en que se encontraba esta compañía. En la asamblea anual de la empresa realizada en Londres a fines de 1933 se anunció que las persistentes dificultades cambiarias impedían abonar los intereses atrasados de sus acciones preferidas y debentures cuya cancelación se había suspendido en julio de 1932. Sus deudas atrasadas en concepto de intereses sobre sus debentures y otras obligaciones se elevaron de £ 579.915 en 1931-32 a £ 1.893.867 en 1932-33. Esto explica la pronunciada cautela con que su presidente se refirió a dicho empréstito en la citada asamblea; dijo al respecto el Vizconde St. Davids: "Se ha ejecutado un plan, pero sin entrar a analizarlo detalladamente, es mi obligación advertirles que no deben esperar que produzca mayor prosperidad."³⁹

Cuando los representantes argentinos y británicos acordaron la forma en que se efectuarían las remesas de fondos al Reino Unido a partir del 1º de mayo de 1933, las compañías ferroviarias se llevaron una desagradable sorpresa; para asignar las divisas remanentes⁴⁰ entre quienes desearan cancelar deudas contraídas en libras esterlinas a partir del 1º de mayo de 1933 las partes contratantes acordaron el siguiente orden de prioridades:

- a) necesidades de la deuda pública contraída en Londres;
- b) pago de mercaderías;
- c) pago de fletes;
- d) cancelación de intereses de debentures y otros préstamos;

39

La Prensa, 3 de noviembre de 1933, p. 9; The Review of the River Plate, 8 de diciembre de 1933, p. 58; Buenos Ayres and Pacific Railway Co Ltd. Reports and Accounts for the year ended 30th June 1939, p. 14; Millington Drake al Foreign Office, Buenos Aires, 4 de noviembre de 1933, en F.O. 371 A 8725/70/2.

40

Recordemos que el parágrafo 2 del Artículo 2º del convenio daba prioridad en las remesas a "una suma razonable anual para el pago del servicio de la deuda pública externa Argentina pagadera en países que no sean el Reino Unido".

- e) remesas privadas británicas;
- f) pago de dividendos a acciones ordinarias y preferidas de compañías británicas que operan en la Argentina.⁴¹

Esta escala de preferencias refleja el deseo de ambos gobiernos de fomentar especialmente las relaciones comerciales entre ambos países. Al bilateralismo resultante de este convenio en sí se agregaba este otro mecanismo que era su corolario: el mencionado orden de distribución de las divisas disponibles.

Una vez desbloqueados los fondos acumulados por los ferrocarriles, el gobierno argentino mantuvo el régimen cambiario vigente sin modificarlo, respetó escrupulosamente el orden de prioridades acordado y no hizo concesiones en dicha materia a las compañías ferroviarias. Con esta actitud cuyos efectos se hicieron sentir aún más desde fines de octubre de 1933 debido a la severa depreciación del peso argentino, les ocasionaron serios perjuicios cuyos efectos se iban a prolongar en años posteriores.

A su vez, los efectos del orden de preferencias establecido para remitir fondos a Londres se hicieron sentir muy pronto sobre las compañías ferroviarias británicas. Según le explicaron funcionarios del Tesoro y el Foreign Office al gerente administrativo del Buenos Aires al Pacífico en enero de 1935, la escasez de divisas para cubrir las remesas a Londres era tal que hasta ese momento sólo había para cubrir las necesidades del comercio, los intereses de los debentures y el impuesto a las ganancias pagadero en Inglaterra.⁴²

41

The Review of the River Plate, 8 de mayo de 1936, pp. 13-16.

42

Minuta de John K. Vyvyan (Second Secretary at the Foreign Office) resumiendo entrevista mantenida con Mr. Goudge (B.A.P.) y Young (Treasury); Londres, 29 de enero de 1935, en F.O. 371 A 882/24/2.

En noviembre de 1933 se produjo un cambio significativo en la política económica argentina, cuyos alcances no se limitaban a la esfera cambiaria. Se debió al agravamiento de la crisis, al fracaso de la política de Hueyo en ciertos aspectos y fundamentalmente al ascenso de un nuevo equipo en su reemplazo tras su renuncia en julio de 1933.

Encabezado por Federico Pinedo, quien asumió la cartera de Hacienda el 24 de agosto de 1933, este grupo comenzó a elaborar una política económica más orgánica; ésta incluía un ambicioso programa de obras públicas, medidas de defensa de la economía nacional y un nuevo sistema de control de cambios que contribuyera al financiamiento de dichas medidas.

Si bien los ferrocarriles británicos tenían la remota esperanza de obtener las soluciones cambiarias demoradas durante la gestión de Hueyo, debían centrar ahora su atención en los graves problemas laborales que nuevamente habían surgido en noviembre de 1931.

No habían logrado resolverlos satisfactoriamente durante el gobierno radical y tenían serias reservas respecto de la actitud que en tal sentido desplegarían las nuevas autoridades. Dichas reservas se debían a la forma en que se venía desarrollando una disputa laboral similar en la Compañía de Tranvías Anglo-Argentina Ltda.⁴³

43

Los problemas laborales de la Anglo-Argentine comenzaron cuando el Gobierno Provisional dispuso la inmediata vigencia de la Ley 11.544 (jornada legal de trabajo), cuya aplicación en las compañías tranvías y ferroviarias se había suspendido en marzo de 1930. La Anglo se negó a acatar esta orden alegando que no estaba en condiciones de implantar la jornada laboral de 8 horas a menos que se le autorizase un aumento proporcional de tarifas que le compensara las erogaciones extras que significaría su cumplimiento. La firme negativa del Gobierno Provisional a autorizar dicho aumento y eximir a la Anglo del cumplimiento de la ley se extendió a los primeros años de la presidencia de Justo. Esta prolongada disputa tomó mayor complejidad al comenzar a debatirse la coordinación de transportes de la ciudad de Buenos Aires y a medida que se acentuaban la hostilidad del Concejo Deliberante y la lucha entre la Anglo y la CHADOPYF por obtener la concesión de diversas líneas de subterráneos. De la amplia documentación sobre el tema archivada en el Public Records Office de Londres véase especialmente: Sir Ronald Macleay a Arthur Henderson (Foreign Office), Buenos Aires, 2 de marzo de 1931, en F.O. 371 A 2180/1125/2; Minuta del Foreign Office sobre la situación de la Anglo-Argentine Tramways Co. Ltd., Londres, 4 de febrero de 1932, en F.O. 371 A 1713/1713/2; Memorandum de la Anglo-Argentine Tramways Co. Ltd. a la misión Roca, en F.O. 371 A 3383/48/2. También hay amplia información en los debates del Concejo Deliberante correspondientes a los años 1930 y 1932-33 y los principales diarios argentinos del período.

Capítulo V
LOS CONFLICTOS LABORALES DESDE LA PRESIDENCIA DE URIBURU AL
LAUDO ARBITRAL DE 1934

Introducción

El resurgimiento de los problemas laborales en los ferrocarriles británicos obedeció a una serie de causas complejas. En primer lugar, el gobierno radical había dejado pendiente la solución de importantes cuestiones referidas a la jornada legal de trabajo de los gremios, el escalafón del personal administrativo afiliado a la Unión Ferroviaria y un pedido de aumento de sueldos y salarios. Inicialmente circunscripto a la Unión Ferroviaria, este reclamo salarial se había propagado a La Fraternidad -gremio que nucleaba al personal de conducción de los ferrocarriles.¹

A esto se agregó el hecho de que, con el gobierno revolucionario los ejecutivos de las empresas creyeron llegada la oportunidad de derogar las conquistas sociales obtenidas por los gremios ferroviarios durante los gobiernos radicales; especialmente las posteriores a las huelgas de 1918. Por haberse producido una restauración conservadora en el

¹

Hemos analizado los lineamientos de este conflicto, así como las causas que impidieron su solución con anterioridad a la revolución de 1930, en el el Capítulo III de la Primera Parte.

país interpretaban que el nuevo gobierno sería mucho menos accesible que el anterior a los reclamos laborales. Al opinar sobre estas conquistas laborales, Enrique Chanourdié - Presidente de la Junta de Representantes legales y Gerentes de los Ferrocarriles Particulares de Jurisdicción Nacional - daba la pauta de que las empresas nunca las habían aceptado y decía en octubre de 1934 que el régimen vigente era "una reglamentación excesivamente liberal, dictada en tiempos de holgura y con fines de proselitismo político."²

Finalmente, influyeron las medidas cuya aplicación comenzaron a considerar las cúpulas dirigentes ferroviarias para enfrentar la crisis. Las empresas estaban sumamente interesadas en reducir sus gastos de explotación y atribuían su elevada proporción a los reglamentos de trabajo vigentes, al régimen de promoción establecido por los escalafones y a los sueldos y salarios ferroviarios que habían sido reajustados con cierta periodicidad a partir de 1918.³ A su vez, en las tratativas de índole laboral, las empresas cuidadosamente omitían señalar que una reducción de dichos gastos también debía involucrar una mejor administración y eficiencia de sus servicios y que 'habría de ser compartida por su personal superior .

Desde un principio, la actitud de la dirigencia de los gremios ferroviarios fue de total oposición a esta propuesta; si bien ofrecieron su colaboración, no estaban dispuestos a hacer concesiones sustanciales en estas cuestiones por las cuales habían luchado durante tantos años. Desde

²

Nota de Enrique Chanourdié al Presidente de la Nación. Buenos Aires, 4 de octubre de 1934. En, Empresas de Ferrocarriles Particulares de Jurisdicción Nacional, Controversia sobre salarios, escalafones y reglamentos de trabajo (Buenos Aires:1934), p. 7. Pese a haber sido vertida con posterioridad al período al cual nos referimos en este momento, esta opinión es representativa de que tenían los mas altos dirigentes ferroviarios.

³

Para un análisis exhaustivo de todas estas conquistas véase Paul Goodwin, Los ferrocarriles británicos y la UCR, 1916-1930 (Buenos Aires: La Bastilla, 1972).

el inicio de las tratativas insistieron en que se respetasen los logros de tales convenios.

De esta forma, quedaban planteados los lineamientos generales de un conflicto que se iba a prolongar hasta comienzos de la década del 40, y cuya solución final sólo habría de producirse con los cambios políticos ocurridos en el país.

Los orígenes del conflicto

Las empresas ferroviarias deseaban reducir sus gastos de explotación por medio de una rebaja general de salarios, una suspensión de los aumentos progresivos que establecían los escalafones⁴ y una eventual cesantía de personal sobrante. Con respecto a esto último, declaraban estar dispuestas a analizar la situación particular de cada compañía con la entidad gremial que correspondiera y que se trataría de "evitar la agravación de la desocupación".⁵

Estos propósitos manifiestos de las empresas fueron categóricamente rechazados por ambos gremios. Tanto la Unión Ferroviaria como La Fraternidad entendían que las cesantías y rebajas salariales solo agravarían la crisis del sector. Además, formulaban sus serias reservas sobre la actual administración de los ferrocarriles y enfatizaban que la jornada legal de trabajo debía reglamentarse con ecuanimidad.⁶

4

Un escalafón es un convenio laboral sobre ascensos, salarios y condiciones de trabajo.

5

Enrique Chanourdié, Ferrocarriles y Caminos (Buenos Aires: Publicación de la Junta Cultural Ferroviaria, 1934) p. 154. Cabe agregar que La Fraternidad agrupaba al denominado personal de conducción de las empresas y que en la Unión Ferroviaria se englobaban los restantes obreros y personal subalterno ferroviarios.

6

La Fraternidad, 20 de marzo de 1931, pp. 7-9; El Obrero Ferroviario. Órgano de la Unión Ferroviaria, 16 de marzo de 1931, p. 1.

La disputa no era más que el reflejo de lo que estaba sucediendo en otros países del mundo donde muchas compañías habían tomado medidas similares. Pero más alarmante aún para los dirigentes gremiales era el hecho de que en países como Inglaterra y Estados Unidos las compañías ferroviarias estaban reduciendo sueldos y salarios, además de despedir personal. Este temor de que se aplicaran en la Argentina similares medidas de tan alto costo social explica la actitud posterior de los sindicalistas. Su preocupación principal pronto pasó a ser la preservación de las fuentes de trabajo, relegando toda discusión de los reglamentos de trabajo a un segundo plano en momentos en que se acentuaba la desocupación en el país.⁷

El gobierno argentino siguió con cuidadosa atención el desarrollo de esta controversia. La Dirección General de Ferrocarriles, dependencia del Ministerio de Obras Públicas que intervenía en estas cuestiones, favorecía una política tendiente a la reducción de gastos operativos ferroviarios. Pero dicha tolerancia sólo abarcaba la suspensión de nuevas inversiones y un relativo redimensionamiento de sus servicios; descartaba la posibilidad de cesantear personal excedente porque no deseaba un agravamiento del serio problema de la desocupación.

Además, si bien la Dirección General reconocía que el personal ferroviario debía colaborar al máximo en la búsqueda de una solución, en primera instancia no intervino directamente. Más bien recomendó negociaciones entre las partes,⁸ evitando así comprometerse tomando decisiones

7

La discusión entre las partes acerca de la jornada legal y los reglamentos de trabajo ferroviarios tomó prominencia luego del laudo arbitral de octubre de 1934. Hemos de analizar dicha controversia en el Capítulo VII de la Tercera Parte.

8

Chanourdié, op. cit., pp. 152-153.

impopulares o de un costo político difícil de sobrellevar. En alguna medida, esto significaba sentar un precedente poco alentador para las compañías respecto a la política futura de la Dirección General durante el conflicto.

Estas infructuosas negociaciones se desarrollaron entre el 20 de agosto y el 2 de setiembre de 1931; su fracaso se debió a la posición irreductible de ambas partes; especialmente de las empresas, que pretendían que el costo de su crisis recayera fundamentalmente sobre los obreros y personal subalterno. Esta actitud explica que hayan elaborado una conflictiva propuesta de solución que comprendía:

- a) una urgente rebaja general de salarios;
- b) una suspensión en los aumentos progresivos previstos en los escalafones y reglamentos vigentes;
- c) una eventual cesantía de personal en las empresas donde se considerase necesario.⁹

Su plan fue rechazado de plano, pese a que las empresas aseguraban que continuarían realizando sus aportes previsionales en base a los sueldos nominales vigentes, que por tanto dicha rebaja salarial no perjudicaría las jubilaciones y que analizarían conjuntamente con delegados gremiales el caso particular de cada empresa en lo referente al personal sobrante.

Por su parte, los dirigentes gremiales mantuvieron su postura ini-

⁹
Ibid., p. 154.

cial, a lo cual se agregaba su abierta desconfianza respecto de lo que la patronal realmente deseaba hacer y un severo cuestionamiento por parte de La Fraternidad y algunas secciones de la Unión Ferroviaria a la afirmación de que las compañías estaban realmente en crisis.¹⁰

No obstante, el acuerdo entre los máximos dirigentes de ambos gremios no era total; había importantes diferencias en sus propuestas de solución y que en el largo plazo posiblemente hayan debilitado su posición negociadora ante el frente unido que presentaron las empresas.

La Unión Ferroviaria insistió en que las medidas de racionalización fueran lo más uniforme posibles, tratando de mantener así la unidad de sus afiliados y de que las empresas no llegasen a acuerdos por separado con ellos. A su vez, criticó duramente lo que consideraba una absurda pretensión de rebajar "sueldos de hambre" que no habían sido aumentados desde 1927 y se negó a considerar siquiera la situación del denominado "personal sobrante de cada empresa". Optaba en cambio por la aplicación del prorrateo (es decir una disminución del número de días u horas de trabajo por persona, con disminución paralela del salario) como solución transitoria y creía así "haber escogido el menor mal" como muestra de solidaridad obrera para evitar despidos.¹¹

Por su parte, La Fraternidad también se opuso terminantemente a las cesantías y reducciones salariales, revelando así muy poca disposición

¹⁰

Para algunas denuncias de las secciones General Pico, Buenos Aires y Lobos de la Unión Ferroviaria -referidas a la situación real del Oeste y el Central Argentino- véase La Vanguardia, 3 de setiembre de 1931, p. 7; 9 de setiembre de 1931, p. 5 y 24 de noviembre de 1931, p. 5. Por su parte, La Fraternidad señalaba que las empresas habían pagado "sueldos de hambre mientras pudieron", que siempre se habían preocupado por acumular ganancias, y desconfiaba de la existencia de la crisis ferroviaria. La Fraternidad, 20 de setiembre de 1931, pp. 4-5 y 5 de octubre de 1931, pp. 3-4.

¹¹

El Obrero Ferroviario, 16 de agosto de 1931, p. 1 y 10 de setiembre de 1931, p. 1.

para renunciar a lo logrado "tras duras luchas obreras".¹² Con respecto al prorrateo, se oponían con igual vehemencia a su aplicación por entender que incidiría negativamente en los salarios obreros y en el cómputo final de los años de servicios necesarios para acogerse a la jubilación. Finalmente, señalaba que el gremio no estaba dispuesto a sufrir una crisis cuyas causales trascendían el ámbito de las relaciones laborales, dando además a entender que consideraba el prorrateo como una reducción disfrazada del salario.¹³

Sobre la base de estas premisas La Fraternidad elevó una posible fórmula de solución basada en:

- a) la no alteración de los sueldos básicos;
- b) que las empresas hicieran conocer en forma pormenorizada su situación financiera y las economías que necesitaban realizar;
- c) una escala de contribuciones transitorias que realizaría el personal de conducción, y cuya elaboración se basaría en los datos proporcionados por el inciso anterior;
- d) la no aplicación de rebajas salariales;
- e) que las condiciones acordadas fuesen revisadas el 31 de diciembre de 1931;
- f) que el acuerdo se firmase ad-referendum de la Comisión Directiva de La Fraternidad.¹⁴

Como era de esperar, los ejecutivos empresariales ferroviarios consideraron insatisfactorias todas las contrapropuestas sindicales y les

¹²

La Fraternidad, 20 de setiembre de 1931, pp. 4-5; La Vanguardia, 8 de setiembre de 1931, p. 5.

¹³

La Fraternidad, 20 de setiembre de 1931, pp. 4-5.

¹⁴

La Vanguardia, 8 de setiembre de 1931, p. 5.

formularon una serie de objeciones. A la contrapropuesta de La Fraternidad respondieron argumentando que dicho fondo común de contribuciones (reintegrable a medida que mejorase la situación) sería difícil de contabilizar por ser "una situación nueva en las prácticas ferroviarias" y que también habría problemas para elaborar una escala equitativa de contribuciones.¹⁵ Tampoco les parecía convincente la propuesta de aplicar el prorrateo hecha por la Unión Ferroviaria; sus reservas se sustentaban en el hecho de que sólo obtendrían "economías normales" y los serios inconvenientes que su aplicación plantearía en el departamento de tráfico.¹⁶

En realidad, las motivaciones de los ejecutivos empresariales ferroviarios para rechazar estas propuestas que revelaban una cierta predisposición sindical para llegar a un acuerdo iban mas allá de lo que manifestaban en público.

Por un lado temían que la firma de un acuerdo ad-referendum de la Comisión Directiva de La Fraternidad dejara abierta la puerta para su eventual rechazo, ya fuera por decisión propia o por presiones de las secciones más combativas del gremio.

Además, es altamente probable que estuvieran especulando con la posibilidad de que el gobierno conservador interviniese abiertamente en esta controversia para imponer una solución que al menos contemplase algunos de sus deseos. A su vez, esta insistencia por aplicar soluciones tan resistidas por los obreros evidentemente obedecía a precisas ins

15

Chanourdié, op. cit., p. 164.

16

Ibid.

trucciones recibidas de Londres. Allí las planas mayores de las principales empresas pretendían imponer en la Argentina medidas aplicadas en otros países; revelaban así cierto desconocimiento de los márgenes de negociación de que disponían, así como de su auténtica gravitación y poder dentro de las relaciones anglo-argentinas.¹⁷ Con anterioridad nos hemos referido a otros errores de apreciación de los ejecutivos ferroviarios y continuaremos haciéndolo a lo largo de todo el trabajo.

La intervención estatal y los acuerdos de noviembre de 1931

Sobre la base de estas presunciones y ante la imposibilidad de lograr un acuerdo razonable para sus intereses con los obreros ferroviarios, a comienzos de setiembre de 1931 las empresas solicitaron la mediación de la Dirección General de Ferrocarriles. El 4 de setiembre le elevaron una nota notificándole del fracaso de las negociaciones recomendadas el mes anterior y pidieron su intervención amparándose en el Artículo 71, Inciso 20º, de la Ley 2873. Argumentaron además que estaba en juego "la salvaguardia de los intereses públicos" a los cuales en realidad no parecían prestar demasiada atención.¹⁸

Antes de proceder, la Dirección General solicitó y obtuvo de las empresas amplios datos demostrativos de la evolución de su situación durante la última década. Se abocó luego al estudio de dichos antecedentes mientras quedaba flotando el interrogante de quien sería favorecido por su dictamen.

¹⁷

Hemos de referirnos más adelante a los ajetreados intercambios de cables entre el directorio local del Buenos Aires al Pacífico y el directorio en Londres motivados por estos problemas laborales durante los años 1932-34. Es muy posible que las restantes empresas aquí estudiadas también hayan seguido el mismo criterio.

¹⁸

Annual Report for Argentina (1931), en F.O. 371 A 1156/1156/2; La Vanguardia, 21 de noviembre de 1931, p. 5.

Finalmente, las partes llegaron a un acuerdo que fue aprobado por resolución de la Dirección General de Ferrocarriles el 18 de noviembre de 1931. En realidad eran dos acuerdos de características diferentes; uno con La Fraternidad y otro con la Unión Ferroviaria.

Los términos del acuerdo sobre salarios y personal sobrante con La Fraternidad eran los siguientes:

- a) no habría cesantías en el personal de tracción sobrante por disminución del tráfico;
- b) continuaría en vigor el ascenso progresivo del personal;
- c) el personal de conducción contribuiría con parte de su sueldo a formar un fondo de contribución reintegrable y de acuerdo a una escala adjunta;¹⁹

A su vez, el acuerdo con la Unión Ferroviaria establecía:

- a) la aplicación del sistema del llamado prorrateo del personal según las necesidades de cada empresa;
- b) la máxima cooperación posible por parte del personal, aún en trabajos de categorías inferiores, a fin de que el servicio se desarrollara con toda normalidad;
- c) eximir de dicho prorrateo al personal que por disminución de trabajo hubiera sido rebajado con posterioridad al 1º de abril y con reducción de haberes igual o mayor que la que le hubiera correspondido por la aplicación del prorrateo;
- d) ciertas categorías de personal con sueldos mensuales equivalentes

¹⁹

La Nación, 20 de noviembre de 1931, p. 1.

a \$ 115 m/n o menores también quedarían ex_uentos de dicho régimen.²⁰

De este acuerdo general se eximió al personal del Central Argentino, donde no se aplicó el prorrateo hasta setiembre de 1933.

Tanto esta resolución como un decreto posterior del Ministerio de Obras Públicas marcan la pauta de ciertas preocupaciones que habían guiado el accionar de la Dirección General. Además de insistirse en que los acuerdos eran transitorios, se había ideado un mecanismo por el cual las empresas mantendrían informadas a las organizaciones gremiales de su situación financiera. A tal fin, elevarían un informe mensual de sus gastos e ingresos a la Dirección General, quien elevaría copia de dichos datos a las entidades gremiales. Otras disposiciones tendientes a disipar la desconfianza de los obreros ferroviarios fueron la particular insistencia con que los organismos gubernamentales intervinientes remarcaron que los aportes jubilatorios continuarían efectuándose con toda normalidad y que se deseaba evitar un aumento de la desocupación. Según estimaciones de La Nación, los acuerdos preservarían la fuente de trabajo de 6000 obreros y empleados.²¹

En líneas generales, puede decirse que los dirigentes de las organizaciones obreras recibieron los acuerdos con beneplácito; interpretaron sus alcances con un claro realismo político, enfatizando sus aspectos positivos. El Obrero Ferroviario - órgano de la Unión Ferroviaria - hacía

²⁰

Ibid.

²¹

La Nación, 20 de noviembre de 1931, p. 1 y 21 de noviembre de 1931, p.8.

hincapié en que se había evitado una inminente rebaja salarial y que el número de parados forzosos se engrosara con obreros del gremio; además, destacaba con igual énfasis la necesidad de mantener la solidaridad y disciplina gremiales y que la Comisión Directiva se había mantenido en su posición inicial.²² El tono de esta prédica sugiere que la Comisión Directiva de la Unión Ferroviaria se vió en la necesidad de evitar ser cuestionada por las diferentes secciones del gremio, hasta que el Congreso de delegados aprobó lo actuado a mediados de 1932.

A su vez, La Fraternidad también recibió con buena disposición el acuerdo logrado. Al igual que la Comisión Directiva de la Unión Ferroviaria, parece haberse encontrado en dificultades para justificar su postura durante las tratativas. De ello da cuenta lo sucedido en el Congreso Regional reunido en Rosario con asistencia de delegados de todas las secciones del Ferrocarril Central Argentino. Casi todos los delegados asistentes criticaron y desaprobaron lo actuado por la Comisión Directiva, acusándola de "floja" y de no haber consultado al gremio antes de rubricar el acuerdo. Pero en definitiva aprobaron un despacho aceptando las explicaciones de la Comisión Directiva y acatando lo resuelto como un hecho consumado, con lo cual claramente se hacía constar el disconformismo existente.²³

Entretanto, el optimismo de los dirigentes obreros, contrastaba con la desilusión de los dirigentes empresariales ferroviarios. A comienzos de 1932, John M. Eddy admitía en un memorandum elevado al Ministro de Co

²²

El Obrero Ferroviario, 1º de diciembre de 1931, p. 1 y 1º al 20 de junio de 1932, p. 1.

²³

La Vanguardia, 21 de diciembre de 1931, p. 5. Ambos gremios estaban organizados en delegaciones locales, denominadas secciones.

mercio británico que las empresas esperaban una actitud más favorable a sus demandas por parte del gobierno argentino. Asimismo, en otro memorandum posterior elevado a un consejero del Foreign Office sostenía que el gobierno argentino se había puesto de parte de los obreros, atribuyendo la corta vigencia y dudosa efectividad de los acuerdos de noviembre al hecho de que las compañías no contaban con respaldo gubernamental en la Argentina.²⁴

Había otros puntos que los memorandums de Eddy señalaban o daban a entender. Reconocía, por ejemplo, que las empresas dependían fundamentalmente del respaldo que pudieran recibir del gobierno argentino. Pero además, con su afirmación de que el gobierno era más receptivo a las aspiraciones obreras en realidad estaba cometiendo un error de apreciación y desnudaba la impotencia de las compañías para lograr una solución categóricamente favorable a sus intereses. Es igualmente evidente que las empresas conocían la magnitud de los problemas sociales producidos en el país por la crisis; su error fundamental parece haber sido desconocer el margen de respaldo oficial con que podían contar pese a que la Dirección General de Ferrocarriles claramente insinuó desde un principio ciertos lineamientos fundamentales de los cuales no deseaba apartarse.

Hasta cierto punto, puede afirmarse que los términos del acuerdo lo grado significaron una derrota para los gremios ferroviarios. Al reconocer la Dirección General que los obreros ferroviarios debían ofrecer la mayor colaboración posible para superar la crisis, dejó abierta la posi-

²⁴

Minuta de David Kelly (Consejero del Foreign Office), Londres, 5 de febrero de 1932, en F.O. 371 A 719/719/2; Memorandum de John M. Eddy a David Kelly, Londres, 2 de febrero de 1932, en F.O. 371 A 826/719/2.

bilidad de nuevas peticiones que muy pronto dieron lugar a nuevas y complejas tratativas. Además, este conflicto laboral reveló una cierta Falta de unidad entre los líderes sindicales de ambos gremios que parece haber debilitado su posición negociadora y originó algunos conflictos internos que tomaron mayor envergadura en años posteriores.²⁵

El endurecimiento de la posición oficial y los acuerdos de Octubre de 1932
- Setiembre 1933

Esta posibilidad de nuevas peticiones de las empresas ferroviarias se concretó el 4 de mayo de 1932. Como sus anteriores reclamos apenas habían sido atendidos parcialmente, volvieron a insistir con una nota al Ministro de Obras Públicas. En ella solicitaban una amplia gama de medidas oficiales para enfrentar la crisis y que comprendían

- a) autorización a las compañías para
 - 1) despedir personal sobrante;
 - 2) reducir sueldos y salarios;
 - 3) suspender provisoriamente ascensos y aumentos previstos en los escalafones;
 - 4) modificar los reglamentos de trabajo;
 - 5) realizar mayores economías en los servicios.
- b) una serie de medidas concretas que incluían
 - 1) evitar el pago tardío de los servicios prestados al gobierno;
 - 2) la sanción de una ley de coordinación nacional de transportes.²⁶

²⁵

Dado que nuestro trabajo no es una historia de los gremios ferroviarios sólo los mencionaremos cuando se produjeron como reacción contra los acuerdos laborales concertados con las empresas.

²⁶

La Nación, 5 de mayo de 1932, p. 1.

En este petitorio insinuaban la conveniencia de que se evitase un mayor deterioro de su situación financiera para no dañar el crédito del país en el exterior y tras puntualizar los perjuicios que les estaba ocasionando el control de cambios, justificaban sus propuestas argumentando que el gobierno nacional había reducido sueldos y despedido personal en la administración pública.

Con motivo de esta presentación, la Dirección General de Ferrocarriles convocó a los Gerentes de todas las compañías privadas a una reunión. En ella se acordó limitar las discusiones a una eventual reducción del personal sobrante y a una rebaja de sueldos y salarios. Con relación a los restantes puntos del petitorio ferroviario, la Dirección General estimó conveniente dejar "que siguiesen el curso normal de su tramitación".²⁷ Asimismo, señaló la conveniencia de que se realizaran conversaciones conciliatorias con representantes de las organizaciones gremiales.

De esta manera podían advertirse claramente algunos lineamientos claves de la política que estaba dispuesta a seguir la Dirección General de Ferrocarriles. Comenzaban las demoras para concretar una coordinación nacional de transportes (mientras se gestaba la Ley Nacional de Vialidad) y se ignoraban los reclamos cambiarios de las compañías; entretanto, parecía haber mejor predisposición oficial en el campo laboral. Posiblemente debido a que el costo político de cualquier eventual concesión habría de ser menor.

27

Esta primera reunión se realizó el 17 de junio de 1932 en dependencias de la Dirección General de Ferrocarriles. Cf. Enrique Chanourdié, op. cit., p. 186; La Nación, 31 de mayo de 1933, p. 8.

Las negociaciones entre los representantes de las empresas y los de las organizaciones obreras transcurrieron entre el 25 de julio y el 18 de agosto de 1932. Al finalizar pudo establecerse las diferencias de criterio existentes entre los directivos de La Fraternidad y los de Unión Ferroviaria.

La Fraternidad aceptó la posibilidad de un aumento en la contribución mensual fijada en la resolución del 18 de noviembre de 1931, continuando las conversaciones sobre esa base.²⁸

Dichas tratativas culminaron con relativo éxito para las empresas; lograron imponer sustanciales aumentos en las contribuciones mensuales del personal de conducción,²⁹ comprometiéndose solamente a continuar haciendo los aportes jubilatorios sobre la base de los sueldos y salarios normales y a no cesantear personal aunque mermase el tráfico.

Pese a su carácter transitorio y a que la Comisión Directiva en todo momento declaró haberlas aceptado debido a las circunstancias que vivía el país,³⁰ estas contribuciones motivaron serios conflictos internos en La Fraternidad. Como luego veremos, al igual que en la Unión Ferroviaria, estas disidencias estallaron en junio de 1933 al realizarse las Asambleas Anuales de delegados de ambas entidades.

Entretanto, la situación en torno a los afiliados de la Unión Ferro

²⁸

La Prensa, 31 de mayo de 1933, p. 11.

²⁹

Dichos aumentos oscilaron entre un 44% y un 133%, perjudicando especialmente al personal de los niveles mas bajos del escalafón de conducción. Cf. Enrique Chanourdié, op. cit., pp. 190-191.

³⁰

La Fraternidad, 5 de setiembre de 1932, pp. 3-4.

viaria se planteó en términos muchos más complejos. Desde el inicio de las tratativas con los representantes de las empresas su Comisión Directiva rechazó de plano toda rebaja de sueldos o cesantías de personal; así mismo, con igual firmeza se opuso a la suspensión de los ascensos previstos en los escalafones propuestos por las empresas.³¹

Estas negociaciones ponían en difícil situación a la Comisión Directiva de la Unión Ferroviaria, cuyo liderazgo y manejo de la situación comenzaba a ser nuevamente cuestionado por algunas secciones. Ante esto, al igual que con posterioridad a los acuerdos de 1931, hizo urgentes llamados a la sensatez y unidad gremiales y condenó el trabajo a reglamento decretado por algunas secciones en protesta por la eventual continuación del prorrateo. A su modo de ver, luchar en su contra equivalía a posibilitar aún más las cesantías o reducciones salariales.³² De esta forma, gradualmente se agudizaban las serias disidencias en el gremio, que alcanzarían su cenit en diciembre de 1932 y mayo-junio de 1933.

Debido a la insistencia de las empresas en rechazar una prórroga del prorrateo vigente y su intención de rebajar sueldos y salarios en un 10%, cesantear personal sobrante y suspender los ascensos automáticos previstos por escalafón, se cortaron definitivamente las negociaciones el 18 de agosto de 1932. Ante esto, las compañías ferroviarias solicitaron la mediación de la Dirección General de Ferrocarriles.

Luego de ajetreadas negociaciones realizadas con el auspicio

³¹

El Obrero Ferroviario, 19 de agosto de 1932, p. 1; La Vanguardia, 28 de julio de 1932, p. 1.

³²

El Obrero Ferroviario, 19 al 20 de junio de 1932, pp. 1-2 y 16 de agosto de 1932, p. 1.

de la Dirección General de Ferrocarriles, ambas partes acordaron tratar por separado la situación de cada empresa. Las tratativas se emprendieron dándose preferencia al estado del Buenos Aires al Pacífico, el Oeste y el Sud de la Provincia de Buenos Aires.³³

La primera compañía en la cual se llegó a un acuerdo fue el Buenos Aires al Pacífico. El 20 de octubre de 1932 se firmó el convenio sobre la base de un mayor número de días de prorrateo a partir del 1º de ese mes. Sus características significaban una cierta claudicación por parte de los dirigentes de la Unión Ferroviaria. Como bien lo reconocía El Obrero Ferroviario, se había logrado que la empresa desistiera de su propuesta original de cesantear personal y suspender la vigencia de los escalafones, interpretando el convenio firmado como "... el medio más adecuado para impedir un mal mayor, como indudablemente habrían sido las rebajas de sueldos y cesantías."³⁴

Este acuerdo marcó la tónica de lo que sucedería luego, al comenzar a considerarse la situación del Oeste y el Sud. Pudo verse claramente que la Unión Ferroviaria podía oponer muy poca resistencia ante las amenazas patronales y la actitud del gobierno nacional, que empezaba a endurecerse.

Durante las prolongadas negociaciones entre los representantes del ferrocarril Sud y los de la Unión Ferroviaria, ambas partes sostuvieron posiciones opuestas. Los delegados gremiales insistieron repetidamente en

33

La Prensa, 20 de setiembre de 1932, p. 11; La Vanguardia, 22 de setiembre de 1932, p. 4.

34

El Obrero Ferroviario, 1º de noviembre de 1932, p. 1.

que sólo aceptarían una suspensión de dos días sin goce de sueldo a cada obrero, que según sus cálculos equivaldría a una reducción general del orden del 6,6% en todos los salarios. Dicha propuesta fue rechazada por la empresa, que sugería una rebaja general del 10% en todos los sueldos y salarios y cesantear al 3% del personal considerado "excedente".

Con el transcurso del tiempo se fue deteriorando la posición negociadora de la Comisión Directiva de la Unión Ferroviaria, que se vió sutilmente emplazada a flexibilizar su posición³⁵ mientras continuaba siendo cuestionada en el seno del gremio.

Este debilitamiento llevó a la Comisión Directiva de Unión Ferroviaria a firmar el 9 de diciembre de 1932 un convenio notoriamente desfavorable para sus afiliados. Por primera vez desde el estallido de la crisis, se establecía una reducción salarial para todos sus empleados y obreros proporcional a la de los ingresos de la empresa. La escala a aplicar sería la siguiente:

- 1) cuando en un período de 12 meses las entradas brutas alcanzaran o sobrepasaran los \$ m/n 140 millones, continuarían vigentes los sueldos fijados en los escalafones reglamentarios;
- 2) cuando fueran mayores de \$ m/n 130 millones y no alcanzaran a \$ m/n 140 millones, el personal contribuiría con el 3% de sus sueldos;
- 3) cuando fueran mayores de \$ m/n 115 millones y no alcanzaran a \$ m/n 130 millones, el personal contribuiría con un 5% de sus sueldos;

³⁵La Prensa, 27 de setiembre de 1932, p.11 y 28 de setiembre de 1932, p.13.

- 4) cuando fueran mayores de \$ m/n 105 millones y no alcanzaran a \$ m/n 115 millones, el personal contribuiría con un 8% de sus suel
dos.³⁶

A estas disposiciones que de por sí eran irritantes para los obreros se agregó otra que les significaba una mayor incertidumbre. Las en
tradas brutas anuales sobre cuya base se establecería la contribución men
sual se calcularían a fines de cada mes, lo cual representaba una oscila
ción importante de los sueldos y salarios. De esta manera, la situación
económica de los obreros quedaba íntimamente ligada a los vaivenes del
tráfico ferroviario, y las empresas les transferían parte del impacto de
la crisis en el país.

Dadas estas características particularmente conflictivas del conve
nio, la Comisión Directiva de la Unión Ferroviaria lo firmó ad-referendum
de un congreso extraordinario de sus delegados convocado para que se ex
pidiese sobre el mismo.

Tras haber sido ampliamente debatido en esa asamblea extraordinaria
reunida en Buenos Aires del 18 al 21 de diciembre de 1932 y pese a la en
cendida defensa del mismo hecha por la Comisión Directiva, se lo rechazó
por abrumadora mayoría³⁷. Este rechazo complicó aún más la posición de
la Comisión Directiva de la Unión Ferroviaria. Tras haber sido desautori
zada públicamente y en momentos en que parecían cristalizar ciertas frac
turas dentro del gremio, tanto el gobierno nacional como la empresa endu
recieron su posición.

36

Manuel F. Fernández, La Unión Ferroviaria a través del tiempo. Veinti-
cinco años al servicio de un ideal, 1922-1947. (Buenos Aires: 1947),
pp. 177-181.

37

El Obrero Ferroviario, 22 de diciembre de 1932; La Prensa, 20 de diciem
bre de 1932, p. 19 y 22 de diciembre de 1932, p. 1, 3^o Sección.

La empresa decidió unilateralmente rebajar en un 8% los salarios y sueldos de todo su personal a partir del 1º de enero de 1933, motivando renovadas protestas gremiales y una nueva ronda de ajetreadas negociaciones.

Por su parte, ante la negativa de ambas partes a aceptar la intervención de la Dirección General de Ferrocarriles, el Ministerio de Obras Públicas intervino rápidamente imponiendo en pocos días el acuerdo transitorio que había rechazado la Asamblea Extraordinaria de Delegados de la Unión Ferroviaria.³⁸

En los fundamentos del convenio impuesto por el Ministro de Obras Públicas de la Nación se establecía que las reducciones salariales reemplazarían al prorrateo porque éste "no concurría eficazmente a resolver las dificultades financieras de la empresa" y que con lo resuelto "los obreros quedaban indirectamente interesados en el futuro de la empresa".³⁹ En la práctica, esto significaba una solidaridad oficial con la empresa y se daba a entender claramente que los efectos de la crisis ferroviaria caerían sobre los obreros. También parecían insinuar que toda violación de los reglamentos de trabajo obrero por las empresas sería tratada con mayor liberalidad en la Dirección General de Ferrocarriles.

Una vez resuelta la situación en el Ferrocarril Sud, quedaba pendiente

38

La Prensa, 6 de enero de 1933, p. 11; Manuel Fernández, op. cit., pp. 180-182.

39

Chanourdié, op. cit., p. 190; La Prensa, 11 de enero de 1933, p. 12.

te la del Oeste. Al igual que en el caso anterior, ambas partes se mantuvieron irreductibles hasta que la Unión Ferroviaria debió claudicar ante la presión conjunta de las autoridades y de la compañía. Esta recurrió al mismo recurso utilizado exitosamente por el Sud: una rebaja general - de un 10% - en todos los sueldos y salarios que se haría efectiva a partir del 1º de enero de 1933. A su vez, el gobierno nacional recurrió a las facultades de mediador que le confería el Reglamento General de Ferrocarriles (Ley 2873) y al argumento de que se debía normalizar el servicio a la brevedad posible y evitar cualquier alteración del orden.

La combinación de los procedimientos autoritarios gubernamentales y de una postura empresarial intransigente dieron por resultado la firma de un convenio muy similar al anteriormente suscripto en el Ferrocarril Sud. Sólo variaba la escala de ingresos brutos de la empresa que habría de tenerse en cuenta para dichas contribuciones, debiéndose esto al menor volumen de tráfico que captaba el Oeste.⁴⁰

Lo sucedido en estas dos compañías desprestigió aún más la deteriorada posición de la Comisión Directiva de la Unión Ferroviaria.⁴¹ A los pocos días de que la Dirección General de Ferrocarriles y el Ministro de Obras Públicas aprobaran estos convenios - así como el acuerdo general entre los "cuatro grandes" y La Fraternidad que hemos analizado en páginas anteriores - debía reunirse su Asamblea Anual de Delegados.⁴² Al igual que en la Asamblea de La Fraternidad, que iba a reunirse en la misma fecha, era muy posible que se alzarán airadas voces de

40

La Prensa, 29 de diciembre de 1932, p. 13 y 19 de enero de 1933, p. 7.

41

Para una airada defensa de lo actuado en ambos casos véase El Obrero Ferroviario, 16 de enero de 1933, p. 1 y 16 de febrero de 1933, p. 3.

42

Los acuerdos entre ambos gremios ferroviarios y las empresas fueron aprobados a fines de mayo de 1933. Cf. La Nación, 31 de mayo de 1933, p. 8.

crítica contra lo actuado por la Comisión Directiva.

Ambas asambleas anuales fueron agitadas; especialmente la de la Unión Ferroviaria, cuyos afiliados fueron más afectados por los convenios suscritos. La tónica del serio **disconformismo ferroviario** parece haberla marcado el hecho de que fue necesaria la intervención del secretario general de la C.G.T. en dicha asamblea para pedir "cordura y unidad frente al capitalismo ferroviario".⁴³

Todavía faltaba que llegaran a un acuerdo los obreros afiliados a Unión Ferroviaria que trabajaban en el Central Argentino. Mientras se hallaban en los trámites finales de sus tratativas, se suscitó un breve conflicto laboral en la Compañía General de Ferrocarriles de Buenos Aires.

El personal comenzó a trabajar a reglamento en demanda de la suspensión del prorrateo acordado cuando disminuyeron los ingresos de la empresa; su posición quedó muy debilitada luego que la Comisión Directiva de la Unión Ferroviaria desautorizó dichas medidas y realizó gestiones tendientes a normalizar los servicios. Tras lo cual, la Dirección General de Ferrocarriles dió un plazo perentorio para la normalización de los servicios, facultando además a la empresa para despedir a todo aquel que no acatara su resolución y señalando las eventuales sanciones penales que podría imponer.⁴⁴

Como resultado de estas estrictas disposiciones, los obreros debie-

43

Algunos detalles de ambas Asambleas pueden verse en El Obrero Ferroviario, 1º y 16 de junio de 1933, p. 2 y La Prensa, 1º de junio de 1933, p. 20; 2 de junio de 1933, p. 20 y 4 de junio de 1933, p. 4 (5ta. Sección).

44

La Prensa, 2 de setiembre de 1933, p. 13 y 5 de setiembre de 1933, p.11.

ron suspender sus medidas de fuerza. Quedó fuera de toda duda que era muy poco lo que podían esperar ante las pretensiones de las empresas.

Este fracasado conato de resistencia fue un serio toque de atención para los dirigentes de Unión Ferroviaria. Como era de esperar, esta vez no pudo obtener del Central Argentino términos aceptables para sus afiliados. Debió firmar un convenio que establecía un régimen de prorrato sobre la base del nivel de entradas brutas de la empresa; con la excepción del personal de algunos talleres, estaba sujeto a él todo el personal restante.⁴⁵

Naturalmente, este acuerdo que era la contrapartida de los importantes logros obtenidos en noviembre de 1931 produjo renovadas fricciones en el gremio y nuevas explicaciones cada vez menos convincentes por parte de la Comisión Directiva.⁴⁶

El Laudo Arbitral de 1934

Los acuerdos laborales aprobados a fines de mayo de 1933 no llegaron a conformar a las partes contratantes y su vigencia no llegó a extenderse a un año sin que se presentaran nuevas dificultades. Hemos analizado en páginas anteriores su repercusión en los sindicatos ferroviarios, el serio costo político que le significaron a ambas cúpulas sindicales, y los motivos por los cuales fueron severamente censurados en las

⁴⁵

La Prensa, 8 de setiembre de 1933, p. 10.

⁴⁶

Recordemos que en noviembre de 1931 se había resuelto transitoriamente no aplicar el sistema de prorrato en la empresa. Tampoco se habían producido rebajas salariales o cesantías. Para algunas explicaciones de la Comisión Directiva y ciertos problemas internos en el gremio véase El Obrero Ferroviario, 1^o de octubre de 1933, p. 5 y 16 de noviembre de 1933, p. 5.

asambleas anuales de junio de 1933. Veamos ahora las causas de la disconformidad de los empresarios ferroviarios.

A comienzos de 1934 se hicieron evidentes los cambios que traería aparejada la nueva conducción económica en el país: un renovado sistema de control de cambios desde noviembre del año anterior que habría de contribuir a apuntalar los precios de los productos agropecuarios argentinos, un mayor énfasis en las obras viales, la creación de una Junta Nacional para la Desocupación y un vasto plan de obras públicas eran algunos de los aspectos más salientes de esta nueva orientación.⁴⁷

A estas medidas que preludiaban una mayor competencia automotriz en momentos en que comenzaba a recuperarse el comercio exterior argentino se agregaban otros motivos de contrariedad: una Ley Nacional de Vialidad cuyas características nunca habían satisfecho sus aspiraciones, su fracasado intento por obtener concesiones **específicas por medio del convenio Roca-Runciman** y la carencia de indicios concretos que permitieran suponer el fin de sus serias dificultades para remitir utilidades a Londres.

A este panorama tan desalentador que no se había disipado con el sólido respaldo brindado a las empresas por el Ministerio de Obras Públicas durante las tratativas de 1933 se agregaban otros motivos de descontento: la negativa oficial a autorizar las cesantías de personal y obreros por la cual se quejaba el gerente local del Buenos Aires al Pacífico; la firme convicción de John M. Eddy de que se debía presionar a las auto

⁴⁷

Pueden verse algunos detalles de estos cambios en La Nación, 7 de diciembre de 1933, p. 13, 20 de diciembre de 1933, p. 12 y 9 de enero de 1934. p. 1.

ridades argentinas para poder manejarse con libertad en cuestiones laborales⁴⁸; el lento trámite del proyecto de ley de coordinación nacional de transportes; y la persistente baja en las cotizaciones de sus acciones en la Bolsa de Londres. (Cuadro I)

CUADRO I

MAXIMA COTIZACION ANUAL DE LAS ACCIONES DE CIERTAS COMPAÑIAS FERROVIARIAS

(en peniques)

<u>B.A.P.</u>	<u>1930</u>	<u>1931</u>	<u>1932</u>	<u>1933</u>
ordinarias	90 3/4	53 1/2	26	26
preferidas 1 ^o serie	87 1/2	78 1/2	42	34
preferidas 2 ^o serie	82	63	26 1/4	24 3/4
<u>Central Argentino</u>				
ordinarias	89 1/4	65	40 1/2	28 1/2
preferidas 4 1/2%	79 1/2	71 1/2	60 1/2	28 1/2
<u>Sud</u>				
ordinarias	100 3/4	71 3/4	41 3/4	44 1/2
preferidas 6%	106	96 1/2	72	85 1/2
preferidas 5%	90 1/8	86	69 1/2	88

Fuente: The South American Journal, 18 de enero de 1933, p. 73 y 27 de enero de 1937, p. 120.

Asimismo, algunas serias dificultades financieras sufridas por los ferrocarriles Central Argentino, Sud y Oeste contribuían a acentuar este desaliento; los directivos empresariales temían que contribuyesen a acen

48

Waley (Principal Assistant Secretary of the Treasury) a David Kelly (Foreign Office). Londres, 9 de febrero de 1934. Le comenta entrevista mantenida con John M. Eddy, con quien analizó estos problemas. En F.O. 371 A 1252/76/2; Telegrama de Mervyn Ryan a FCB.A.P.-Londres, Buenos Aires, 18 de enero de 1933, en The Buenos Ayres and Pacific Railway Co. Ltd., Minute Book 32: 1932-34, Board Meeting 24 January 1933.

tuar la falta de credibilidad de la plaza londinense en los valores ferroviarios argentinos.

Gracias a la intervención del Presidente del Board of Trade durante la estadía en Londres de la Misión Roca, el Ferrocarril Central Argentino no había logrado a último momento que el gobierno argentino desbloquee la suma necesaria para el pago del interés sobre unos debentures que vencían el 1º de mayo de 1933. No obstante, el volumen de fondos bloqueados de la empresa en Buenos Aires no había disminuído sustancialmente, en tanto se incrementaban los montos impagos de otras obligaciones fijas.⁴⁹

Por su parte, los directorios de los ferrocarriles Sud y Oeste de la provincia de Buenos Aires informaron a fines de marzo de 1934 que no autorizarían los pagos preferenciales que normalmente se hacían en abril todos los años; anunciaron además que dichos pagos recién serían considerados nuevamente una vez finalizada la contabilidad del ejercicio que culminaría el 30 de junio de 1934.⁵⁰

Ante este panorama los representantes legales de las principales compañías ferroviarias británicas que operaban en el país se dirigieron nuevamente al Ministro de Obras Públicas de la Nación; el 15 de marzo de 1934 elevaron al Ingeniero Manuel Alvarado un memorial donde además de analizar meticulosamente la situación financiera de las compañías y volver a identificar su suerte con la de los intereses generales del país, pedían la protección del Estado por medio de las siguientes medidas:

⁴⁹

Leslie Burgin a Julio A. Roca, Londres, 1º de mayo de 1933, en F.O. 371 A 3383/48/2. Citado por Pedro Skupch en "El deterioro y fin de la hegemonía...", en Estudios sobre los orígenes del peronismo, II (Buenos Aires: Siglo XXI, 1975), p. 39; Central Argentine Railway Co. Ltd., Extracts from the report of the president of the local committee for the year ended June 30, 1933.

⁵⁰

The Times, 29 de marzo de 1934, p. 21.

- a) tipos cambiarios preferenciales para sus remesas al exterior;⁵¹
- b) autorización para formalizar acuerdos tarifarios y de servicios entre las compañías y la derogación del Artículo 67 de la Ley 2873;⁵²
- c) la sanción de una ley de coordinación nacional de transportes;
- d) el estudio a nivel gubernamental de los reglamentos de trabajo ferroviario, ya que argumentaban que no se podían seguir rigiendo con los posteriores a 1917;
- e) autorización para despedir personal sobrante.⁵³

En esta solicitud, las empresas declaraban además tener pleno derecho a la protección estatal por considerarse un eslabón primordial del comercio de exportación argentino y además de condenar la competencia que alegaban sufrir por parte de los ferrocarriles estatales, destacaban la necesidad de cancelar urgentes pagos pendientes que eran tanto o más importantes que los dividendos atrasados. Con esta clara alusión al derecho a la protección estatal señalaban en forma indirecta su pretensión de ser partícipes protagónicos de la recuperación económica del país y de que se les hicieran extensivas las medidas de defensa de la economía nacional implantadas desde noviembre de 1933.

51

A partir de noviembre de 1933, las discrepancias entre los ferrocarriles británicos y las autoridades argentinas por cuestiones cambiarias se centraron en el otorgamiento de un tipo vendedor preferencial. El mercado cambiario local se había desdoblado en uno oficial (cuyas cotizaciones se establecían por licitación) y uno libre (cuyas cotizaciones eran determinadas por la demanda). Ambos presentaban desventajas para los ferrocarriles, el oficial debido a que para acceder a él se debía poseer un permiso previo de cambio que sólo se otorgaba tras un prolijo análisis y respetando lo establecido en los convenios firmados con ciertos países como Gran Bretaña. Por su parte, las cotizaciones en el mercado libre eran un 20% más altas que en el oficial. Hemos de analizar estos problemas **en los Capítulos II y IV de la Tercera Parte.**

52

Justamente, el artículo 67 de la Ley 2873 (Reglamento General de Ferrocarriles sancionado en 1891) prohibía a compañías que sirviesen una misma área realizar acuerdos sobre fijación de precios o que acordasen una distribución del tráfico comercial en una determinada región.

53

The Review of the River Plate, 20 de abril de 1934, pp. 9-19; The South American Journal, 12 de mayo de 1934, p. 482.

Sin embargo, pese a la relevancia de todos los problemas que planteaban, era evidente su particular interés por obtener soluciones de fondo en el ámbito laboral; prueba de ello es el hecho de que mencionasen claramente su deseo de retrotraerse a la situación imperante antes de 1917.

Esta vez el gobierno argentino atendió con mejor disposición estos reclamos de las empresas ferroviarias británicas. No había transcurrido un mes desde dicha presentación cuando se dió a conocer un decreto del Poder Ejecutivo Nacional disponiendo la creación de una Junta Honoraria para estudiar el desenvolvimiento de todos los medios de transporte del país, con especial referencia a la situación económico financiera de los ferrocarriles. Presidida por el Ministro de Obras Públicas (el Ingeniero Manuel Alvarado), dicha Junta estaba constituida por los Dres. Ramón Videla y Roberto M. Ortiz en representación de los ferrocarriles particulares, el Ingeniero Pablo Nogués representando a los Ferrocarriles del Estado, Luis Colombo por los sectores industriales y Juan B. Mignaqui por el comercio.⁵⁴

Una serie de indicios que acompañaron la designación de dicha Junta parecen indicar que la medida era el comienzo de una estrategia negociadora del gobierno de Justo con los ferrocarriles británicos. Primeramente, el trámite que había seguido su designación: en los considerandos del decreto se explicitaba que se había tenido muy en cuenta el memorandum ferroviario del mes anterior. Además, una vez que hubiese elaborado sus conclusiones, la Junta estaba facultada para recomendar amplias medidas

54

La Prensa, 14 de abril de 1934, p. 10; Anales de la Sociedad Rural Argentina, mayo de 1935, p. 289. La intención parece haber sido dar representación en ella a un espectro relativamente amplio de sectores económicos del país.

tendientes a aliviar la situación de los ferrocarriles británicos. En realidad, si bien la instrumentación definitiva de dichas recomendaciones dependía en última instancia de la política que siguiera el gobierno nacional, la filiación política y las vinculaciones empresariales de la mayor parte de sus miembros no podían ser más auspiciosas para los ejecutivos ferroviarios.

Todos sus integrantes provenían de los sectores más conservadores y tradicionales de la sociedad argentina y muchos de ellos estaban estrechamente vinculados con firmas en cuyos directorios figuraban personalidades muy relacionadas con el capital británico.

Uno de ellos era el Dr. Roberto M. Ortiz, figura respetada en la City londinense, quien era síndico de Ernesto Tornquist y Cía Ltda., de la cual era a su vez director Tito Arata presidente del directorio local de la Compañía de Tranvías Anglo-Argentina Ltda.

Pablo Nogués, director general de los Ferrocarriles del Estado, era a su vez vice-presidente de la Sociedad Anónima Mataldi Simón Ltda., cuyo presidente era Roberto M. Ortiz.

Juan B. Mignaqui era presidente del directorio local de la Compañía de Tramways Eléctricos del Sur de Buenos Aires; su fallecimiento, ocurrido en 1940, cortarí una larga trayectoria en el sector privado que lo llevó a presidir la Bolsa de Comercio de Buenos Aires y ser miembro de

los directorios de la Sociedad Rural Argentina, Bagley y Cía. Ltda. y la Gran Destilería de Buenos Aires Cusenier.

En tanto, el Dr. Ramón Videla era miembro de la Comisión Asesora de los ferrocarriles británicos; a la vez que Luis Colombo tenía vinculaciones comerciales más complejas: además de presidir la Unión Industrial Argentina desde 1926, era Director de la Cía. de Electricidad de Los Andes - en cuyo directorio también figuraba Tito Arata - y Presidente de La Rosario Cía. de Seguros, cuyo síndico era R.E. Roberts.⁵⁵

Como es natural, la designación de esta Junta Honoraria tuvo una acogida dispar. La cancillería británica no parece haber tenido reparos que formularle⁵⁶, en tanto que su repercusión en medios gremiales y en círculos allegados a las compañías fue completamente opuesta.

Los gremios ferroviarios recibieron la noticia con cierta cautela; seguramente porque - como lo puntualizaba La Vanguardia - no tenían representación en la Junta; otros sectores igualmente importantes como la Dirección Nacional de Vialidad y los pequeños productores agrarios, también habían sido marginados de dicha Junta.⁵⁷ Es igualmente probable que también comenzaran a percibir lo que podían esperar de las autoridades. Por su parte, las empresas ferroviarias acogieron la iniciativa con marcado interés, actitud que se hizo a dos importantes publicaciones que venían defendiendo sus intereses.⁵⁸

55

Hemos tomado todos estos datos de las siguientes publicaciones: Guillermo Kraft, Quién es Quién en la Argentina (Buenos Aires: 1939 y 1943); Guía de Sociedades Anónimas, 1933-34 (Buenos Aires: Dorr Mansilla, 1934).

56

John H. Leche (Acting Counsellor at the British Embassy) a Sir John Simon (Secretary of State for Foreign Affairs). Buenos Aires, 25 de abril de 1934, en F.O. 371 A 4199/76/2. Véase comentario manuscrito de Mr. Mason fechado el 29 de mayo de 1934.

57

La Vanguardia, 16 de abril de 1934, pp. 1-2.

58

The Review of the River Plate, 20 de abril de 1934, p. 7 y The South American Journal, 21 de abril de 1934, p. 411.

La Junta Honoraria trabajó intensamente, elevando al Poder Ejecutivo sus conclusiones finales el 7 de setiembre de 1934. La culminación de sus tareas coincidió con el reavivamiento de los reclamos de los gremios ferroviarios contra las contribuciones vigentes desde mayo de 1933. Es muy posible que, dado el tenor de las recomendaciones que le fueron elevadas, y ante el reavivamiento de las discrepancias que hemos de analizar posteriormente, el gobierno optara por no darlas a publicidad hasta mediados del año siguiente. No obstante, es evidente que las empresas lo conocieron inmediatamente y estaban de acuerdo con sus conclusiones y recomendaciones.⁵⁹

Este informe final reflejaba ampliamente las aspiraciones por las cuales venían luchando las empresas ferroviarias británicas. Sus conclusiones generales recalcaban una serie de argumentos que hasta ese momento habían sido patrimonio de las empresas: el temor de que las bajas cotizaciones de las acciones ferroviarias pudieran influir en el crédito argentino en el exterior, la aseveración de que era de interés nacional mantener el crédito ferroviario y el explícito reconocimiento de que los gastos de explotación ferroviarios no habían sido reducidos en la medida que lo exigían las circunstancias.⁶⁰

Dichas conclusiones también remarcaban la necesidad de revitalizar la legislación ferroviaria vigente, habilitando a las empresas para reducir gastos y recuperar o retener el tráfico amenazado por la competencia automotriz, y ponían especial atención en los efectos perniciosos de

59

Cuando poco tiempo después ambas partes aceptaron la intervención de un árbitro para laudar en el conflicto, éstas condicionaron su aceptación a la receptividad oficial ulterior frente a dichas conclusiones y recomendaciones. Cf. La Nación, 26 de setiembre de 1934, p. 7.

60

Anales de la Sociedad Rural Argentina, mayo 1935, pp. 289-304.

las denominadas "pérdidas por diferencias de cambio".

Como colorario, señalaba en sus conclusiones más importantes:

- a) la conveniencia de que el Poder Ejecutivo contemplara las diferencias de cambio que perjudicaban a los ferrocarriles británicos, tratando de aliviarlas en lo posible y de manera prudencial;
- b) que era recomendable evitar la construcción de caminos locales con trazado paralelo a las líneas férreas;
- c) que debía autorizarse a los ferrocarriles a establecer "servicios puerta a puerta" con medios propios o por intermedio de convenios con particulares;
- d) debían coordinarse todos los medios de transportes;
- e) la necesidad de una revisión de las leyes y reglamentos ferroviarios por parte de una comisión de técnicos y expertos.⁶¹

Las recomendaciones y conclusiones de la Junta Honoraria fueron la base de sustentación de importantes franquicias para las empresas en el ámbito laboral y que comenzaron a implementarse desde fines de 1934. Ello explica que, cuando se dieron a conocer, recibieran una muy buena acogida en Londres⁶² y por parte dos de los voceros más importantes de los intereses británicos en el país.⁶³

Entretanto, los voceros de los gremios ferroviarios omitieron comentarlos. Hemos de analizar seguidamente cómo debieron centrar su atención en el curso desfavorable para sus intereses que había tomado la renovada

61

Ibid.

62

Cf. La Nación, 24 de abril de 1935, p. 3. Cita comentarios de The Financial Times, The Financial News y otros órganos de la prensa bancaria y financiera de Gran Bretaña.

63

The Review of the River Plate, 26 de abril de 1935, pp. 5-6; The South American Journal, 27 de abril de 1935, pp. 447-448. El primero era editado en Buenos Aires y el segundo en Londres.

disputa laboral estallada a mediados de 1934. Ambos gremios estaban siendo sobrepasados por el curso de los acontecimientos.

Este nuevo conflicto se originó cuando numerosas secciones de Unión Ferroviaria y La Fraternidad exigieron que a partir del 31 de agosto de 1934 se suspendieran de las reducciones salariales y el prorrateo vigentes desde el año anterior. En caso de ignorarse sus reclamos, amenazaron con ir a la huelga el día siguiente.

Esta actitud de los gremios ferroviarios ponía en difícil situación al gobierno nacional, que conocía perfectamente las dificultades de las empresas pero tampoco podía desconocer tan abiertamente los reclamos obreros por los inconvenientes políticos que esto podría ocasionarle. Ante la amenaza de la huelga ferroviaria, en vísperas de su iniciación, el Ministro de Obras Públicas se reunió con los presidentes de ambas entidades gremiales, acordándose mantener la normalidad de los servicios mientras el gobierno buscaba una solución.⁶⁴

Ambos gremios ferroviarios exigían la interrupción de los prorrateos y rebajas salariales vigentes desde 1931, que se habían incrementado a partir de 1933. Alegaban que esas medidas habían disminuído sus exiguos salarios y sostenían que al haber mejorado la situación de las empresas no había razón para que los obreros continuasen soportando dichas cargas.⁶⁵

⁶⁴ La Prensa, 10 de setiembre de 1934, p.7; Sir Henry Chilton (British Ambassador) a Sir John Simon (Secretary of State for Foreign Affairs), Buenos Aires, 21 de agosto de 1934, en F.O.371 A7285/76/2.

⁶⁵ La Prensa, 5 de setiembre de 1934, p.12; La Fraternidad, 5 de setiembre de 1934, p.5.

Por su parte, al igual que en años anteriores, el gobierno nacional volvió a insistir en la necesidad de lograr una solución concertada al conflicto; asimismo, tras informar detalladamente a los representantes gremiales acerca de la situación económico-financiera de los ferrocarriles de jurisdicción nacional, el Ingeniero García Torre (Director General de Ferrocarriles) sugirió la conveniencia de incrementar la colaboración obrera a las empresas. En alguna medida estas declaraciones significaban un respaldo a la posición intransigente de estas últimas, que respondieron al pedido de las organizaciones gremiales en forma tajante y afirmando

- a) que los acuerdos anteriores no habían sido unilaterales sino que habían beneficiado a ambas partes;
- b) que había más prosperidad en el país, pero que ésta aún no había llegado a los ferrocarriles;
- c) que en muchos países con crisis ferroviarias similares se había procedido a despedir obreros, lo cual no había ocurrido en la Argentina;
- d) que frente a la disminución del costo de la vida en el país, había aumentado el salario real;
- e) que la suspensión o reducción de las contribuciones obreras impediría el pago de dividendos a las acciones preferidas.⁶⁶

Ambas partes tenían motivos de peso para mantenerse en sus posiciones iniciales, que dificultaban un acuerdo. Los dirigentes sindicales no podían en modo alguno volver a hacer concesiones que sus afiliados

66

La Prensa, 14 de setiembre de 1934, p. 12 y 15 de setiembre de 1934, p. 10; The South American Journal, 22 de setiembre de 1934, p. 274.

considerasen agraviantes. A sabiendas de que ésta bien podía ser la oportunidad para recomponer su alicaída imagen, trataban de concertar un acuerdo honorable que les devolviera la confianza de los afiliados.

Las razones de los ejecutivos ferroviarios eran igualmente importantes. sus compañías estaban emergiendo de la crisis del país notoriamente debilitadas, necesitaban atender el pago de urgentes deudas atrasadas y tenían serios problemas para levantar nuevos capitales para modernizar sus servicios y poder enfrentar la renovada competencia automotriz. En suma, como lo señalara uno de los miembros de la Comisión Asesora de los Ferrocarriles, no había llegado aún el momento de suspender las retenciones salariales.⁶⁷

Tras esta declaración, la Comisión Asesora entregó a los delegados gremiales un memorandum explicitando las máximas concesiones que las empresas estaban dispuestas a hacer. Como los representantes gremiales rechazaron dicha propuesta por considerar que algunas cláusulas eran inaceptables, se esfumó definitivamente la posibilidad de un acuerdo directo entre las partes. Ante esto, en un último esfuerzo por evitar una ruptura definitiva, el Director General de Ferrocarriles propuso la constitución de un tribunal arbitral o que se sometiera el asunto a un laudo del Poder Ejecutivo Nacional.⁶⁸

A los pocos días se conoció la decisión de ambas partes de aceptar el arbitraje del Presidente de la Nación. La casi instantánea buena dis-

67

La Prensa, 20 de setiembre de 1934, p. 10.

68

La Prensa, 20 de setiembre de 1934, p. 10 y 22 de setiembre de 1934, p. 11.

posición de las empresas ferroviarias se debió a motivos que se desarrollaron en el momento de firmar el acta de aceptación; lo hicieron condicionando la aprobación del laudo presidencial a que éste tuviese muy en cuenta las recomendaciones y conclusiones del informe de la Junta Honoraria que ya conocían. Sostenían que

"estudiado el caso por la Junta Honoraria designada por el Poder Ejecutivo, ésta ha dado su opinión con fecha 7 del corriente y sus conclusiones, emanadas del juicio imparcial de caracterizadas personalidades ... constituye un valioso elemento de base para las negociaciones que han de poner término a la controversia".⁶⁹

También hicieron constar en el acta firmada en el Ministerio de Obras Públicas que estaban dispuestas a considerar modificaciones en los acuerdos vigentes siempre que se basaran en otra de las conclusiones del informe de la Junta Honoraria; ésta había concluido que el monto de las reducciones salariales debía estar estrechamente vinculado con los ingresos netos de las compañías.⁷⁰ Pese a que los gremios ferroviarios no parecen haber formulado objeciones a esta actitud de las empresas, era evidente el favoritismo de la Junta Honoraria. Sugería nada menos que la continuación de aportes obreros ampliamente rechazados por los perjudicados.

Dicha preferencia se acentuó con la presentación al gobierno nacional de dos informes adicionales muy poco difundidos y que analizaban ciertos aspectos particulares de la situación de los ferrocarriles británicos. Uno de ellos respaldaba los pedidos de las empresas de que se les

69

La Nación, 26 de setiembre de 1934, p. 7.

70

La Prensa, 26 de setiembre de 1934, p. 11.

concediera un tipo cambiario preferencial. El otro se refería exclusivamente al pedido gremial de que cesaran los prorratesos y reducciones salariales; estimaban que la solución más equitativa era relacionarlos con los ingresos de cada empresa y recomendaba ciertas modificaciones en reglamentos de trabajo y escalafones vigentes a fin de posibilitar - dentro del máximo de horas de trabajo permitidas - "una mejor utilización del personal".⁷¹

Pese a estos inquietantes indicios y a que la actitud del gobierno nacional gradualmente se había inclinado en favor de las empresas ferroviarias británicas, los directivos de ambas entidades gremiales aún confiaban en los resultados del laudo presidencial. Atribuían el estancamiento de las negociaciones a la intransigencia de las compañías y entendían que los intereses obreros serían "contemplados con toda equidad".⁷² Dicho optimismo muy pronto habría de esfumarse al darse a conocer dicho laudo a fines de octubre de 1934.

El 23 de octubre de 1934 se dió a conocer el laudo arbitral del presidente Justo; pese a que no autorizaba el despido del personal sobrante sus conclusiones favorecían ampliamente a las compañías ferroviarias. Uno de sus considerandos recomendaba la modificación de los reglamentos de trabajo y escalafones vigentes para permitir "una mejor utilización del

71

"Dictamen de la Junta Honoraria sobre el pedido del personal ferroviario para que cesen los prorratesos y reducciones de sueldo", en Empresas de Ferrocarriles Particulares de Jurisdicción Nacional, Controversia sobre salarios, escalafones y reglamentos de trabajo. Antecedentes del laudo arbitral (Buenos Aires: 1934), p. 46; Informe del Dr. Guillermo Leguizamón, Presidente del Directorio Local, sobre el ejercicio finalizado el 30 de junio de 1935, en The Buenos Ayres Great Southern Rly Co. Ltd., Annual Reports, 1935-43.

72

La Fraternidad, 5 de octubre de 1934, p. 3; Nota de las entidades obreras al Director General de Ferrocarriles fechada el 25 de setiembre de 1934. En: Empresas de Ferrocarriles de Jurisdicción Nacional. Op. cit., pp. 53-54.

personal y reducir los gastos de explotación".⁷³ Con lo cual planteaba abiertamente la posibilidad de que los obreros ferroviarios perdieran valiosas conquistas sociales por las cuales habían batallado durante tantos años.

Las principales disposiciones de este laudo presidencial dictaminaban

- a) la continuación del prorrateo, las contribuciones y las rebajas salariales acordadas con la Unión Ferroviaria y La Fraternidad;
- b) que correspondía aceptar la situación actual de las compañías como punto de partida del laudo arbitral;
- c) que el medio más adecuado para superar la controversia era considerar las rebajas salariales vigentes como contribuciones transitorias y reintegrables en la medida que lo permitiera la evolución del tráfico de las empresas;
- d) que los obreros y personal subalterno sólo tendrían derecho a la devolución total de sus retenciones una vez que los ingresos de las empresas hubieran cubierto
 - 1) todos sus gastos de explotación;
 - 2) las contribuciones impositivas establecidas por la Ley 5315;
 - 3) los intereses de sus debentures y otras obligaciones hipotecarias;
- e) que era justo contabilizar como gasto de explotación toda pérdida por diferencia de cambio sufrida por las empresas al comprar en el extranjero materiales destinados a mejorar sus servicios;

73

La Res. Revista Ilustrada de las Carnes Argentinas, noviembre 1934, pp. 1537-1538.

f) que no habría utilidades para los accionistas en tanto no se hubieran reintegrado totalmente todos los aportes de los obreros y el personal administrativo subalterno.

A esto cabía agregar el artículo 8º del laudo, que era quizás el más perjudicial de todos para los obreros y personal ferroviario. Establecía que en el término de tres meses y tras haber consultado a las partes, la Dirección General de Ferrocarriles sometería a consideración del Poder Ejecutivo

- a) las modificaciones que estimara convenientes "a fin de permitir una mejor utilización del personal dentro de la jornada máxima de trabajo";
- b) los nuevos requisitos sobre cuya base habrían de establecerse las diferentes especialidades en el trabajo ferroviario.⁷⁴

El contenido del laudo reafirmaba una tendencia gubernamental iniciada el año anterior, ya que supeditaba el bienestar de los obreros y personal administrativo subalterno ferroviario a la situación de las compañías. Sin embargo, fue recibido con ciertas reservas por ambas partes; especialmente por las empresas, a quienes estaba destinado a beneficiar.

Estas declinaron dar una opinión definitiva sobre el mismo, y además de tener muy en cuenta que continuaban sin autorización para despedir personal, estaban mucho más interesadas en cómo evolucionaría la implementación de su artículo 8º. De ahí la posición cautelosa a-

⁷⁴

Ibid.

doptada por altos funcionarios ferroviarios como Sir Follet Holt (Presidente del Ferrocarril Oeste) y Howard Williams (Presidente del Ferrocarril Central Argentino).⁷⁵

Ante sus reiterados y fracasados intentos para despedir personal, parecían haber cambiado de táctica. Amparadas por el laudo, bien podían intentar obtener logros mucho más sustanciales y duraderos mediante reformas en los reglamentos de trabajo y los escalafones. Después de todo, también habían luchado afanosamente por ello.

A su vez, las cúpulas de ambas entidades gremiales debieron aceptar la continuación de aportes que amenazaban cada vez más su cohesión y comenzaron a advertir los verdaderos alcances del artículo 8º del laudo. Sin embargo, ambas dirigencias cometieron el error de manifestar su conformidad en términos quizás demasiado calurosos, pidiendo además a sus afiliados que lo admitieran como un arreglo transitorio y que tuviesen plena confianza en sus dirigentes.⁷⁶

Como luego veremos, esta táctica de destacar los aspectos teóricamente positivos de todos los acuerdos analizados en este capítulo fue preparando lentamente el terreno para posteriores disidencias internas de mayor gravedad.

Además, si bien hemos observado los dudosos resultados que hubiera obtenido con una actitud mucho más combativa, la conducta de los más altos

75

Sir Getty Chilton a Sir John Simon. (Secretary of State for Foreign Affairs) Buenos Aires, 30 de octubre de 1934. En F.O. 371 A 8821/76/2; The South American Journal, 10 de noviembre de 1934, p. 447 y 17 de noviembre de 1934, pp. 459-460.

76

La Fraternidad, 5 de noviembre de 1934, pp. 3-4; La Prensa, 24 de octubre de 1934, p. 10.

directivos obreros y la persistencia de los **controvertidos términos de este** conflicto iban a incidir significativamente en otros aspectos: las renovadas disputas internas dentro de la Unión Ferroviaria para imponer métodos opuestos de lucha obrera y las discrepancias en las asambleas de delegados y reuniones de los cuerpos directivos de ambos sindicatos.⁽⁷⁷⁾

De esta manera, pese a las importantes concesiones hechas a las empresas ferroviarias en detrimento de los obreros, quedaban latentes otros puntos de discordia. La continuación o el reintegro de los aportes y reducciones salariales, las modificaciones a los escalafones y reglamentos de trabajo ferroviarios y la inclusión de otros importantes desembolsos dentro de los gastos de explotación de las empresas contemplada por el artículo 3º del laudo eran algunos de los más vitales. A ellos hemos de referirnos cuando analicemos la situación laboral en el período siguiente.

Consideraciones Finales

Los ferrocarriles británicos emergieron de los difíciles años de la Depresión sin que se hubieran solucionado los graves problemas de fondo que los aquejaron. Debieron enfrentar la revitalización de la actividad económica argentina muy debilitados por la crisis, su incapacidad e impotencia para arbitrar medidas que las ayudasen a retener su clientela y

77

Analizaremos con mayor minuciosidad estos temas en **el Capítulo VII de la Tercera Parte.**

la escasa disposición de las autoridades argentinas ante ciertos reclamos.

Estos factores - unidos a otros que hemos de historiar en la Tercera Parte de este trabajo - impidieron que pudiesen beneficiarse de la recuperación económica argentina. Iniciada a comienzos de 1934, ésta se iba a extender hasta mediados de 1937, fecha en que el país nuevamente entró en una crisis menor de la cual no se había recuperado cuando estalló la Segunda Guerra Mundial. Tales vaivenes de la economía argentina iban a perjudicar nuevamente a los ferrocarriles británicos, al igual que otros problemas que se arrastraban del período anterior y situaciones nuevas como el estallido de la Segunda Guerra Mundial y los primeros fracasados intentos para nacionalizar las empresas o convertirlas en compañías mixtas.

Las demoras y limitaciones con que se iba a sancionar la Ley de Coordinación Nacional de Transportes, la nueva frustración del convenio Malbrán-Eden, los prolongados conflictos derivados de la implementación del laudo arbitral de octubre de 1934, el impacto del acelerado programa vial argentino, la recuperación del comercio automotriz, la intensificación de dicha competencia pese a los obstáculos interpuestos por las autoridades al ingreso de automotores de procedencia norteamericana y la estricta política cambiaria y tarifaria figurarían entre sus más serios escollos similares a los del período anterior.

A esta compleja gama de problemas interrelacionados se agregó la in

terrupción del proceso de recuperación económica iniciado en 1934. Pérdida de cosechas, disminución consecuyente de las exportaciones argentinas, caída de los precios de los productos agrícolas y balanzas de pagos deficitarias en el período 1937-39 explican la renuencia de las autoridades argentinas para otorgarles tipos cambiarios preferenciales y acceder a una eventual nacionalización o conversión en empresas mixtas que implican serios compromisos financieros por parte del estado.

Serán éstos los temas principales que analizaremos y describiremos en la Tercera Parte del trabajo.