

Mario Justo López

# TRENES INGLESES EN ARGENTINA

MONOPOLIO Y CONTROL ESTATAL



Lenguajeclaro  
editora

TRENES INGLESES EN ARGENTINA

Monopolio y control estatal (1897-1916)

Mario Justo López

Lenguaje<sup>•</sup>claro  
editora

*Trenes ingleses en Argentina. Monopolio y control estatal (1897-1916)*  
Primera edición, octubre de 2020

© 2020 Mario Justo López  
© 2020 Lenguaje claro Editora

Lenguaje claro Editora  
Portugal 2951, (B1606EFA) Carapachay, provincia de Buenos Aires,  
Argentina  
www.lenguajeclaro.com  
info@lenguajeclaro.com

Puesta en página: Diana González  
Diseño de tapa: Miur  
Mapas: Andrés Santos  
Fotografía de tapa: gentileza Museo Nacional Ferroviario

López, Mario Justo  
Trenes ingleses en Argentina : monopolio y control estatal : 1897-  
1916 / Mario Justo López. - 1a ed. - Carapachay : Lenguaje Claro  
Editora, 2020.

492 p.; 23 x 15 cm.

ISBN 978-987-3764-39-4

1. Política Ferroviaria. 2. Infraestructura del Transporte. 3. Historia  
Argentina. I. Título.  
CDD 385.00982

Se terminó de imprimir en el mes de octubre de 2020 en La Imprenta Ya,  
Alfárez Hipólito Bouchard 4381, (B1605BNE) Munro, provincia de Buenos  
Aires, Argentina.

Hecho el depósito que dispone la ley 11.723.  
Impreso en Argentina. *Printed in Argentina.*

La reproducción total o parcial de este libro viola derechos reservados.

## ÍNDICE

Siglas de las empresas ferroviarias .....	11
Presentación .....	13
PRIMERA PARTE: OPCIONES EN POLÍTICA FERROVIARIA	
1   Estado y economía en la actividad ferroviaria .....	21
El ferrocarril y las políticas estatales de transporte .....	21
Las funciones del Estado en relación con el ferrocarril .....	23
El Estado como órgano de control .....	25
La jurisdicción, el Estado empresario y la función de rescate .....	29
La economía del transporte ferroviario. La competencia .....	33
Rentabilidad y ferrocarriles .....	41
2   Ferrocarriles privados y estatales .....	44
Los modelos británico y norteamericano .....	44
El modelo francés .....	55
El modelo alemán .....	59
Opciones en materia de política ferroviaria .....	62
Política ferroviaria y eficiencia .....	70
3   El ferrocarril en Argentina entre 1857 y 1930 .....	76
Etapas de la política ferroviaria argentina .....	76
Multiplicidad de políticas (1857-1886) .....	78
Política nacional única y con empresas privadas (1887-1916) .....	86
El modelo de empresas privadas con control estatal (1917-1930) .....	94

## SEGUNDA PARTE: EL VANO INTENTO DE PROMOVER COMPETENCIA (1897-1906)

4	Entre la competencia y el control estatal (1897-1901) .....	111
	La situación en 1897 .....	111
	La campaña del diario <i>La Prensa</i> .....	118
	La creación del Ministerio de Obras Públicas y los órganos especializados de control .....	123
	Debates en el Congreso. Dudas del Poder Ejecutivo .....	126
	Concesiones otorgadas entre 1897 y 1901 .....	135
	Indefinición y cambio de rumbo a fines de 1901 .....	139
5	Reorganización empresaria y actitud del gobierno .....	143
	Recuperación económica y cambio de estrategia empresaria .....	143
	Las compañías ferroviarias más débiles .....	150
	La fusión de los ferrocarriles Buenos Aires y Rosario y Central Argentino .....	157
6	La apuesta por la competencia (1902-1906) .....	181
	La idea de introducir competencia en la Pampa Húmeda en base a la construcción de una red de ferrocarriles de trocha angosta .....	181
	Nuevas empresas y la deformación del sistema ferroviario argentino .....	187
	La ampliación de la red del Estado como una forma de llevar competencia a las empresas establecidas .....	199
	Trato desfavorable a las compañías ferroviarias de capital británico .....	207
	El gobernador Marcelino Ugarte y el conflicto con los Ferrocarriles Oeste y Sud .....	211
7	Las empresas establecidas frente a una política oscilante ....	222
	De la competencia a la toma de control. El caso de los ferrocarriles Gran Oeste Argentino y Buenos Aires al Pacífico .....	222
	Resultados de la explotación de las grandes compañías ..	226
	Las compañías medianas y chicas .....	234
	Aumento del tren rodante .....	238

TERCERA PARTE: LA SANCIÓN DE LA LEY MITRE (1907)

8   Nueva política ferroviaria .....	257
Figuroa Alcorta frente a Roca y Ugarte y la elección de Roque Sáenz Peña .....	257
Liberalismo reformista: la vinculación de lo político con lo económico y social .....	265
Debates en política ferroviaria: ferrocarriles privados o estatales .....	268
Repercusiones del debate en la prensa argentina .....	271
Los desafíos de la reforma .....	278
9   El trámite de sanción de la ley 5315 .....	287
Acciones previas a la presentación del proyecto de ley ...	287
La discusión en la Cámara de Diputados .....	295
La discusión en el Senado .....	305
Promulgación de la ley 5315 y decretos reglamentarios ...	308
10   La ley Mitre: ¿cambio abrupto de política o definición del rumbo? .....	314
Las disposiciones más importantes de la ley 5315 .....	314
Juicios sobre el significado de la ley Mitre .....	326
El camino de la regulación y el fin de la idea de “competencia beneficiosa” .....	332

CUARTA PARTE: PRIMEROS RESULTADOS DEL MODELO DE EMPRESAS PRIVADAS  
CON CONTROL ESTATAL (1908-1916)

11   Estado empresario, función de control y política de concesiones .....	353
Nuevas leyes para completar la reforma ferroviaria .....	353
Fusión del Central Argentino, venta del Andino y otras leyes vinculadas a ferrocarriles .....	363
La orientación de la política ferroviaria dada por Ezequiel Ramos Mexía .....	376
La acción del Congreso y la nueva realidad .....	384

12   Las grandes compañías británicas .....	397
Crecimiento ferroviario y trocha ancha .....	397
Los ferrocarriles Sud y Oeste:	
expansión y consolidación .....	400
El nuevo Central Argentino y el auge de la agricultura ...	411
El Pacífico y los riesgos del crecimiento acelerado .....	415
Capitales británicos para la actividad ferroviaria .....	418
13   Reordenamiento de las empresas menores .....	421
Los ferrocarriles de la Mesopotamia: de la competencia	
a la administración conjunta .....	421
Los ferrocarriles privados de trocha angosta .....	430
Los Ferrocarriles del Estado y la búsqueda de eficiencia ..	436
La fallida aventura de Percival Farquhar .....	440
Reflexiones finales .....	457
Referencias bibliográficas .....	469
Fuentes.....	469
Bibliografía.....	472
Mapas .....	481
Mapa 1. Recorrido del Ferrocarril Central Córdoba,	
Extensión a Buenos Aires .....	481
Mapa 2. Red del Ferrocarril La Plata al Meridiano V .....	482
Mapa 3. Red de la Compañía General de Buenos Aires ....	483
Mapa 4. Recorrido de la línea del Ferrocarril Midland	
de Buenos Aires.....	484
Mapa 5. Ferrocarriles en servicio, año 1886.....	485
Mapa 6. Ferrocarriles en servicio, año 1916.....	486
Agradecimientos .....	487



## Presentación

La obra que sigue contiene la revisión de un período de la historia ferroviaria argentina, el transcurrido desde 1897 a 1916, que comienza al superarse los peores efectos de la crisis de 1890 y termina cuando, por la reforma política llevada a cabo por Roque Sáenz Peña, un partido opositor gana las elecciones y su candidato asume como Presidente de la Nación.

A principios de 1896, el Congreso nacional aprobó los acuerdos con la mayor parte de las compañías ferroviarias que gozaban de garantía de beneficio mínimo, lo que puede considerarse un hito que puso fin a una situación irregular producto de la cesación de pagos del Estado que siguió a la crisis económica y financiera de 1890. Ese acuerdo, sumado a la reactivación económica general, permitió que el sistema ferroviario volviera a crecer de la mano de nuevas inversiones. Por esa razón podemos considerar que el año 1897 marca el inicio de una nueva etapa en la evolución del ferrocarril en Argentina. Y la realización de elecciones cada vez más regulares a partir de 1912 llevó a que en la elección presidencial de 1916 resultara elegido un gobierno que no gozaba del favoritismo del que terminaba.

La llegada al poder de un nuevo partido y de nuevos conductores permitía suponer que se iniciaba una política diferente en todos los ámbitos del quehacer nacional, incluido el ferroviario. Por ello pensamos que es adecuado dar por concluido en ese año el período iniciado veinte años antes.

La revisión de lo ocurrido de 1897 a 1916 muestra con claridad un acontecimiento que se destaca por sobre los demás: la sanción en 1907 de la ley 5315, también llamada “Ley Mitre”, en reconocimiento a Emilio Mitre, autor del proyecto que le dio origen.

La estructura de este libro gira en torno a la Ley Mitre. En la primera parte, sin embargo, se enumeran las distintas políticas ferroviarias posibles en la época y se presentan las opciones vigentes. En la segunda parte, ahora sí, se describe lo ocurrido antes de



la Ley, con las indecisiones del gobierno nacional que lo llevaron a no definir su política; en la tercera parte, el cambio en el elenco gobernante que posibilitó que se propusiera un proyecto para modificar el régimen de las concesiones ferroviarias, y en la cuarta parte se analizan los efectos que produjo la novedad legislativa en la realidad ferroviaria. Dentro de esa estructura se presta especial atención al proceso de formulación de la norma en sí, desde la consideración de los protagonistas que concibieron la idea de su creación, pasando luego a la labor llevada a cabo fundamentalmente por Mitre para redactar un texto que tuviera aceptación general, prestando atención a su discusión en ambas cámaras del Congreso que concluyó con su aprobación.

La Ley Mitre fue denominada “ley de concesiones ferroviarias” y, en efecto, a ellas se refiere principalmente. Pero no fue una ley que tuviera un alcance limitado o circunstancial, sino que su objetivo principal, completamente logrado, fue modelar por mucho tiempo las relaciones entre el Estado y las compañías de una forma en la que quedaran claramente definidos los derechos y las obligaciones de cada parte. Así se estableció de manera permanente la política a seguir, acabando con la incertidumbre en el campo ferroviario que caracterizó lo ocurrido desde la crisis de 1890 hasta el fin de la presidencia de Manuel Quintana.

La relevancia de la sanción de la Ley Mitre hace que el libro presente como una cuestión principal de la época revisada la formulación de la política ferroviaria. Es decir, la forma en que los sucesivos gobiernos concibieron los problemas que presentaba la actividad ferroviaria, todavía esencial para el funcionamiento de la economía y la sociedad argentinas. También de qué manera ellos imaginaron soluciones posibles. Y, en definitiva, cómo las instrumentaron llegando a determinados resultados. La centralidad de la definición de una política pública es lo que nos ha obligado a incorporar una primera parte del trabajo en la que no se sigue el relato histórico. En ella se examinan, en abstracto, las diferentes funciones que el Estado puede cumplir en materia ferroviaria. También se incluye una descripción de las políticas ferroviarias seguidas en aquellos Estados en los que la actividad ferroviaria había sido temprana, que podían llegar a ser ejemplos a seguir en Argentina. A

principios del siglo veinte existía un marco cultural dentro del cual se dio la discusión de lo que terminaría siendo la ley 5315. Y había, asimismo, opciones disponibles y experiencias con resultados ya logrados.

La Ley Mitre, en nuestra opinión, eligió la mejor de las opciones: llevar adelante la explotación ferroviaria en base a la acción de pocas y grandes compañías privadas, reguladas y controladas por el poder estatal. Más allá de algunos defectos en su redacción y en su implementación posterior, acertó en las medidas adoptadas y dio lugar a un modelo de explotación bien definido dentro de la opción elegida. Puso fin, así, a la promoción estatal de competencia entre empresas que, como nos preocupamos en demostrar en la primera parte, tuvo siempre efectos perniciosos.

La Ley Mitre no pudo borrar algunas de las malas consecuencias de la política ferroviaria adoptada con anterioridad, sobre todo lo hecho en los años inmediatamente anteriores a su sanción. Para ello se requería otras normas y nuevas acciones del gobierno que no se dieron. Pero la norma evitó la mayor fragmentación en el ámbito empresario y frenó la ofensiva de las líneas nuevas y de menor importancia. Como no podía ser de otro modo, benefició a unos y perjudicó a otros de los protagonistas de la actividad. Pero lo hizo no para satisfacer intereses sectoriales sino buscando la solución que mejor respondía a los intereses generales de Argentina. Elegido el capital privado como fuente de recursos para la construcción de ferrocarriles, el sistema funcionaba mejor en base a la acción de grandes empresas, cada una en una amplia zona exclusiva, que reducía el impacto negativo de las recurrentes fluctuaciones del tráfico. Ésa era la modalidad en la cual el servicio ferroviario podía prestarse de forma más eficiente y a menor costo en favor de quienes lo usaban, que entonces era prácticamente la totalidad de la población del país.

Un sistema en manos de grandes empresas con el monopolio del servicio ferroviario en su respectiva zona debía ir acompañado de la regulación estatal y de su control permanente por órganos de la administración pública. La ley 5315, junto con reglas que provenían de leyes preexistentes, organizó los principios de una

regulación que luego se fue precisando por la acción de las personas que la aplicaron. La regulación no fue perfecta en sus detalles, pero fue diseñada en general con acierto. Para comprobar lo dicho sería necesario pasar revista a todo lo ocurrido mientras el modelo subsistió, es decir, hasta la nacionalización de 1948, o, mejor, mientras perduraron las bases económicas que existían cuando fue creado, es decir, hasta 1930. Pero ello es tema para otro libro.

La historia ferroviaria es considerada, generalmente, parte de la historia económica porque el servicio de transporte es una actividad económica y factor determinante de muchas otras actividades económicas de servicios, industria y producción primaria. Y el transporte por ferrocarril, como actividad, presentaba, en su época de monopolio del transporte terrestre, características específicas cuyo estudio a lo largo del tiempo también entra dentro de la historia económica. Algo de todo ello hemos tratado de explicar en la primera parte. Pero, en la medida en que el relato que sigue se centra sobre el proceso de adopción de una política pública, se incursiona en el campo de la política y el libro constituye, también, una obra de historia política. Por una parte, en el proceso de sanción de las normas se muestran los comportamientos concretos de los actores políticos, sus alineamientos con fines de disputa de espacios de poder y su acercamiento o distancia de los grupos formados con ese fin. Pero, por otra parte, y esto nos parece más importante para la historia política, hemos descripto el proceso que llevó a la reforma en materia de política ferroviaria como formando parte de un proceso mayor de reforma general, desde el propio sistema político, con su necesidad de sinceramiento electoral, hasta el sistema económico y social, con la búsqueda de mayor equidad.

La reforma en materia de política ferroviaria, de la que la Ley Mitre fue su parte central, es un episodio más del enfrentamiento entre las fuerzas conservadoras, representadas por el roquisimo y el ugartismo, y las fuerzas progresistas que, a principios del siglo veinte, encabezaban los “republicanos” de Mitre y los “autonomistas” de Roque Sáenz Peña. La Ley Mitre fue parte, dentro del movimiento de reforma, de una redefinición de las funciones del Estado que asignó a éste más cometidos que los que

tradicionalmente tenía, entre ellos la actividad de regulación y control de lo que comenzaban a definirse como servicios públicos.

Lo dicho hasta aquí recuerda los aspectos centrales que se tratan en los capítulos que siguen. Pero ellos se refieren, asimismo, a otros hechos que tienen que ver con el devenir en general de la actividad ferroviaria en esos años: la acción de las empresas con sus proyectos, sus logros y sus fracasos, sus reacciones frente al comportamiento del gobierno, el crecimiento de la red como un todo, su vinculación con el crecimiento económico de Argentina y determinadas producciones, como la agropecuaria, su inserción en un sistema económico local en estrecho contacto con el sistema económico mundial. Todo ello ha sido tratado para brindar un panorama lo más completo posible de los veinte años que van de 1897 a 1916.