

Revista

de

Ciencias Económicas

PUBLICACION MENSUAL DE LA
Facultad de Ciencias Económicas, Centro de Estudiantes
y Colegio de Egresados.

La Dirección no se responsabiliza
de las afirmaciones, los juicios y
las doctrinas que aparezcan en esta
Revista, en trabajos suscritos por
sus redactores o colaboradores.

DIRECTORES:

Juan José Silva Por el Centro de Estudiantes	Dr. Nicolás A. Avellaneda Por la Facultad	Néstor B. Zelaya Por el Centro de Estudiantes
--	---	---

REDACTORES:

Luis Moreno Eugenio A. Blanco Por los Egresados	Dr. Alejandro M. Unsain Dr. Jorge Cabral Por la Facultad	Juan B. Courbet Armando Luis Raggio Por el Centro de Estudiantes
---	--	--

ADMINISTRADOR: **Bernardo J. Matta**

Año XI

Mayo de 1923

Serie II. N° 22

DIRECCIÓN Y ADMINISTRACIÓN
CHARCAS 1836
BUENOS AIRES

El Ferrocarril Trasandino de Salta a Antofagasta

(Continuación, véase N.º 20)

Capítulo III. — El ferrocarril trasandino de Salta a Antofagasta. — Antecedentes. — El convenio Noel-Barros Jarpa. — Bases principales. — La política de los ferrocarriles paralelos.

Investigando los antecedentes de este proyecto, actualmente formalizado en el convenio suscripto entre los gobiernos de la Argentina y de Chile, "ad referendum" de sus respectivos poderes legislativos, encontramos que la primera iniciativa tendiente a promover el estudio de esta importante obra ferroviaria, surgió en el Senado de nuestro país, el 25 de julio de 1905, bajo la forma de un proyecto de ley por el cual se autorizaba al Poder Ejecutivo a practicar estudios sobre la posibilidad de construir una vía férrea que partiendo del Valle de Lerma terminaría en Huaitiquina u otro punto cercano a la frontera con Chile. Sus autores fueron los señores Francisco Uriburu y Antonino Díaz, senadores por la provincia de Salta, quienes en los fundamentos con que lo acompañaban pusieron de manifiesto la grandísima utilidad que reportaría esta vía de comunicación para el desenvolvimiento de la vida interna de las provincias y territorios del norte, sosteniendo desde ya la necesidad de corregir el desequilibrio económico que todavía perdura entre el litoral atlántico y las regiones mediterráneas del país.

Aprobado por el Senado pasó inmediatamente a la consideración de la Cámara de Diputados, donde sin oposición fué sancionado el 18 de septiembre de ese mismo año, convirtiéndose en la ley que lleva el número 4693.

Aunque en ella no se hace mención explícita de la construcción de un ferrocarril internacional hasta un puerto del Pacífico,

sus disposiciones revelan claramente que el propósito que la guía es dar comienzo a un estudio técnico preliminar que podrá más tarde servir de base para dar forma concreta y definitiva a la idea fundamental de los citados legisladores.

El Poder Ejecutivo cumplió lo dispuesto por la ley e inició los estudios correspondientes, de los que informó al Congreso Nacional en un mensaje que enviara el 8 de julio de 1907. Calcula la extensión y costo de la línea proyectada y describe las características más salientes de la zona que ha de cruzar, extendiéndose en abundantes consideraciones de índole técnica.

Como por su parte el mismo Gobierno no era indiferente a esta obra, pues tenía perfecta noción del decisivo impulso que significaba para la prosperidad del comercio y de las industrias de aquellas regiones, se propuso también colaborar en ella para obtener la mejor solución posible, apoyando la iniciativa más viable en esos momentos. Y es por esta razón que conjuntamente con las conclusiones del estudio, agregó al mensaje una parte informativa referente al pedido de concesión que le formuló el señor Emilio A. Carrasco para construir y explotar por su cuenta la sección argentina de la línea.

Al recibirse este mensaje en la Cámara de Diputados, se efectuaba en una de sus comisiones internas el estudio de un proyecto de ley presentado a esa corporación el 29 de marzo por un destacado núcleo de legisladores, representantes de casi la totalidad de las provincias del norte. En él se planeaba el trazado de la vía hasta Huaitiquina empalmándola con el ferrocarril central argentino en su punto inicial o sea el Valle de Lerma y proponían que su construcción debía realizarse por contrato con una empresa particular, la que recibiría una prima determinada por cada kilómetro de riel entregado a la explotación, reservándose el Estado el derecho de expropiar la obra parcial o terminada por un valor que fijarían los árbitros más un veinte por ciento.

Puede decirse que este proyecto representa la segunda parte del que se iniciara en el Senado en 1906, que sólo dispuso el estudio preliminar.

Los informes conseguidos del Poder Ejecutivo sirven de elemento a la comisión que analiza el segundo proyecto sobre el ferrocarril para producir un despacho completo y favorable, el que contiene al mismo tiempo un dictamen sobre la propuesta del concesionario con quien el gobierno ya había celebrado un convenio provisorio. Expedida la comisión en todos los puntos

fundamentales del proyecto originario y tomada muy en cuenta la proposición contenida en el mensaje, la Cámara se dispuso a considerar los términos del despacho. Se discutió y aprobó en la sesión de 6 de septiembre de 1907, pasando en seguida al Senado que lo sancionó en la sesión del día 20 del mismo mes y año; quedando, por consiguiente, convertido en ley bajo el número 5141.

Los argumentos que fundamentaron el proyecto así como los que verbalmente expusieran, tanto en el Senado como en la Cámara de Diputados, los legisladores encargados de sostener los despachos de las respectivas comisiones, abundan en consideraciones de orden político y económico que coinciden perfectamente entre sí y concuerdan en un todo con aquellas que en su oportunidad se hicieron oír, también en ambas corporaciones, cuando se discutió la aprobación de la ley 4693.

Se insiste en el estado de la absoluta dependencia en que se halla la región norte del país, cuyo desarrollo precario y vegetativo en sus múltiples actividades comerciales e industriales, débese exclusivamente a la imposibilidad de utilizar para su servicio una ruta natural y lógica que la ponga en contacto con los mercados exteriores sin necesidad de recurrir al transporte largo y costoso como es el que está obligada a realizar hasta los puertos del litoral atlántico. Proclaman, con justificadísima razón, que el porvenir de esa zona depende de su comunicación rápida con el Pacífico, verdad consagrada por la experiencia de más de cien años.

El exorbitante centralismo que hoy existe en el país y que convierte a la capital y a uno o dos puertos más en las rutas indiscutiblemente obligadas para cualquier actividad política, económica o cultural, es el factor más poderoso que contribuye al estancamiento del resto del país, pues por la misma razón que lo ha ido conquistando resiste invariablemente toda tentativa para distribuir con equidad y justicia la colaboración financiera del Estado, a fin de dotar a cada una de las regiones de los elementos más necesarios para habilitar sus propias vías de comunicación.

A pesar de su profundo arraigamiento, la lucha de que se le ha hecho objeto desde la promulgación de la ley 4692, parece que actualmente entra en un período de franco éxito. Por lo que respecta a la zona norte, el ferrocarril de Salta a Antofagasta será decisivo. La mayor parte de su comercio de exportación e importación tomará la ruta del Pacífico y el acrecenta-

miento de este intercambio adquirirá mayores proporciones a medida que el desarrollo de su producción encuentre colocación ventajosa en los numerosos mercados de los países del Pacífico.

Casi en la misma fecha que nuestro Congreso sancionaba la ley 5141 disponiendo la construcción del trasandino hasta Haultiquina, el superior gobierno de la República de Chile concedía a los señores Horacio Fabres, Manuel Antonio Maira y Santiago J. Zanelli un permiso más o menos análogo para trazar un ferrocarril que partiendo de Caleta de la Chimba, Caleta del Cobre o Mejillones llegaría hasta el límite de la República Argentina, en dirección a Salta pasando por el Salin. La autorización a que nos referimos está contenida en el decreto oficial número 1794, de 10 de julio de 1907, y en él se establecen las condiciones y exigencias a que están sujetos los concesionarios. En el plazo de dos años y medio, contados desde la fecha, deberían someter a la aprobación del gobierno el proyecto definitivo del ferrocarril y constituir un depósito en dinero efectivo o en bonos para responder al cumplimiento de las obligaciones que se le imponían.

El 25 de agosto de 1908, siendo Ministro de Industrias y Obras Públicas don Joaquín Figueroa, el Presidente de la República Don Pedro Montt, concedió por decreto oficial número 2109 a don Emilio A. Carrasco, sin perjuicio de terceros, el permiso necesario para construir una línea férrea desde la Caleta de la Chimba hasta el Salar de El Carmen, con derecho a prolongarla hasta el límite con la República Argentina, en dirección a Salta, pudiendo trazar ramales al ferrocarril de Aguas Blancas y a El Boquete, así como a Antofagasta y Mejillones. Esta concesión se hacía bajo las condiciones de que el proyecto de la línea hasta el Salar de El Carmen debía ser aprobado por el gobierno en el plazo de un año y en el de dos el correspondiente a la prolongación a la República Argentina. Además estaba obligado el concesionario a iniciar las obras de construcción dentro de los seis meses siguientes a la fecha en que se aprobaran los planos y a terminarlas en el de cinco años, a contar desde la misma fecha.

La concesión otorgada a los señores Fabres, Maira y Zanelli era en sus puntos generales más o menos análoga a la del señor Carrasco, pero sin embargo ésta se resentía por falta de la liberalidad que aquella gozaba en los términos de tiempo para cumplir las obligaciones. Esta circunstancia no dió origen a que se entablara ninguna clase de competencia entre ambas par-

tes, pues poco tiempo después al prorrogar el Gobierno unos plazos, aprobó la transferencia de la primera concesión al señor Carrasco.

Por decreto número 875, de 20 de abril de 1909, el Ministro don Manuel Espinosa Jara, amplió en un año el plazo que se había fijado a los poseedores de la primera concesión para presentar los planos del trazado de la línea y, al propio tiempo, prestó su conformidad a la transferencia de la expresada concesión que hacían al señor Carrasco en virtud de escritura pública suscripta el 7 de septiembre de 1907.

De esta manera las respectivas autorizaciones para construir y explotar las partes argentina y chilena de este ferrocarril trasandino quedaban en poder del señor Carrasco, pues la correspondiente a nuestro país se le había otorgado por la ley 5141.

Ningún adelanto pudo hacerse en esta obra dentro de los plazos señalados en los decretos que hemos citado y, como veremos más adelante, a pesar de nuevas prórrogas, otra fué la suerte que corrió en Chile esta iniciativa de tanta magnitud.

Se nota que mientras en nuestro país era el impulso oficial el que más empeño demostraba en favorecer esta obra, en Chile eran los hombres de empresa privada los únicos que se preocupaban tenazmente de hacer efectiva la colaboración que le correspondía a ese gobierno en trazado de la línea trasandina, pues su intervención hasta ese momento se había concretado a vigilar el cumplimiento de algunas disposiciones de la ley de policía de los ferrocarriles y otras de carácter legal a que están sometidas todas las obras de interés público.

El gobierno argentino, perseverando en los propósitos enunciados de apoyar en la forma más eficaz la construcción de este ferrocarril, concibió un plan de contribución financiera para ayudar la empresa confiada a las solas fuerzas del concesionario. Lo envió con un mensaje al Honorable Congreso el 14 de diciembre de 1911, y según el proyecto recababa la autorización para contratar la suscripción de acciones ordinarias de la empresa del Ferrocarril del Valle de Lerma a Huaitiquina hasta un monto de 400.000 libras esterlinas o 2.000.000 de pesos oro sellado, siempre que estuviese asegurada la colocación de las acciones para formar el capital requerido por el trazado de la línea. En el mensaje se consignan los fundamentos con que el Poder Ejecutivo justifica la importancia de la operación propuesta, manifestando que es urgente buscar sali-

das a los productos cada día más abundantes de las provincias del norte, abaratar el transporte para el salitre de Chile que duplicaría la producción de los cañaverales, rebajando el precio de los azúcares, y que es conveniente robustecer el comercio con las naciones que nos rodean.

Este anteproyecto despachado favorablemente por la Comisión de Obras Públicas, fué sancionado en la sesión del Senado de 11 de enero de 1912; igual aprobación le prestó la Cámara de Diputados el día 19 del mismo mes y año. Convertido en ley lleva el número 8852.

Con la promulgación de esta ley quedaba ya perfectamente establecida cuál era la colaboración del estado argentino en la prosecución de la obra hasta la frontera con Chile, demostrándose que la vida económica de las provincias y territorios del norte estaba supeditada a la explotación de esta ruta, a cuya realización concurría el gobierno con su apoyo financiero y su intervención técnica.

Desde ese momento solamente restaba a los concesionarios de la empresa terminar con el mismo resultado práctico y auspicioso la gestión que en igual sentido tramitaban en Chile.

Conozcamos ahora el resultado final obtenido en aquel país y los factores que intervinieron en las decisiones.

De acuerdo con el decreto de 20 de abril de 1909, ya citado, se prorrogó por el término de un año el plazo concedido por resolución de 10 de julio de 1907 para presentar definitivamente los planos del ferrocarril, pero hubo necesidad de ampliarlo otra vez, hasta el 10 de enero de 1912. Esto se hizo por decreto número 2392, de 18 de noviembre de 1910, suscripto por el Ministro don Carlos Larrain Claro y actuando como Presidente de la República, Don Emiliano Figueroa. Por el mismo decreto se resolvió fijar en el puerto de Mejillones el punto de arranque del Ferrocarril del Pacífico a la Frontera Argentina. Esta determinación se adoptó con el fin de ubicar definitivamente y en la forma que más conviniera, el punto de partida en territorio chileno, pues en los diversos decretos concesionarios eran varios los lugares que se dejaban a elección de los constructores para hacer arrancar la línea.

Los trabajos técnicos proseguidos por los concesionarios fueron considerados en el decreto número 1883, de 23 de junio de 1911, aunque no eran completos para toda la sección chilena. Declaróse provisoriamente aceptados los planos del trazado y perfil longitudinal de los primeros 64 kilómetros que partían

de Mejillones hacia el límite cordillerano, quedando la aprobación definitiva postergada hasta la fecha en que se presentaran los planos completos de toda la línea.

Esta resolución gubernativa declaraba iniciados los trabajos correspondientes a la primera parte de las tres en que se había dividido el proyecto, esperando muy pronto hacer lo mismo con el restante. Pero debido a circunstancias especiales que siempre traen consigo la realización de obras de la índole de la que nos ocupa, fué necesario por cuarta vez contemplar la posibilidad de conceder otra prórroga. Como se trataba de no malograr el éxito de una empresa cuya finalidad estaba claramente establecida, el gobierno chileno no vió inconvenientes en prolongar dos años más, a partir del 10 de enero de 1912, el plazo prescripto para la aprobación definitiva del trazado del ferrocarril.

Este decreto que lleva la firma del señor Belfor Fernández, Ministro de Industrias y Obras Públicas durante un tiempo de la presidencia del señor Barros Luco, dispuso que la prórroga se otorgaba con la expresa condición de que en lo sucesivo el concesionario no podría transferir los derechos que llevaba adquiridos para construir y explotar la sección chilena del ferrocarril trasandino sino conjuntamente con los de la sección argentina. Se explica la inserción de esta cláusula porque la misma persona era la empresaria de la continuación de la línea en nuestro territorio. Se añadió al mismo decreto, como una medida de previsión, que las tarifas y demás reglamentos de transportes a aplicarse en toda la extensión de la línea desde Mejillones hasta el punto terminal estarían sujetas a la aprobación del gobierno de Chile, quien sobre el particular negociaría un convenio especial con el gobierno de la República Argentina.

Los alcances de las principales disposiciones contenidas en el decreto muestran la alta preocupación que merecía ya este proyecto al gobierno de aquel país, que sin detenerse en atender las conveniencias privadas de algunos grupos de productores y comerciantes, contemplaba en conjunto el interés fundamental de la nación, deduciendo que esta obra de tanta trascendencia para el bienestar económico de los habitantes de las dos regiones fronterizas, abundantes cada una de ellas en sus riquezas características, requería para asegurar sus beneficios una clara inteligencia por ambos gobiernos.

La sola mención del convenio sobre las futuras tarifas ferroviarias evidencia la participación en el estudio de este pro-

blema de gobernantes y estadistas animados de un espíritu amplio y progresista, suficientemente capaces de saber definir la real y verdadera orientación de la política internacional que debe regir los múltiples intereses comunes de dos países que por su situación, condiciones naturales de sus suelos y especialización de sus actividades, están llamados por su propia conveniencia a complementarse económicamente.

Ya se encontraban bastante adelantadas las gestiones del concesionario, que había podido consolidar todas las ventajas conseguidas en ambos países, cuando surgieron casi de improviso en las esferas legislativas chilenas dificultades y oposiciones tendientes a impedir la aprobación final del trazado. Si bien en un principio no causaron la impresión de que podían significar un obstáculo insalvable para la prosecución de las obras empezadas, la opinión pública se convenció muy luego de que aquellas estaban apoyadas por fuertes e influyentes intereses de la producción y comercio decididos a interponerse para evitar a sus explotaciones agrícolas y ganaderas, según lo creyeron y hoy todavía muchos lo sostienen, un peligro que acarrearía su desastre. Este concepto de todo punto de vista errado, como lo demostraremos más adelante haciendo notar cuál es la verdadera finalidad de la proyectada línea trasandina y su absoluta desvinculación con el régimen aduanero, fué ganando adeptos hasta primar sobre la tendencia del Poder Ejecutivo y dar origen a un proyecto de acuerdo sancionado por las dos cámaras que pedían al supremo gobierno se abstuviera de aprobar los planos y tarifas del ferrocarril cuya concesión se había acordado oportunamente al señor Carrasco.

A pesar de las atinadas previsiones que encerraban las disposiciones del decreto del Ministro señor Fernández, fueron éstas las que dieron nacimiento a la recia oposición legislativa. Comenzó en la Cámara de Diputados un movido debate censurando la extralimitación de facultades en que había incurrido el Poder Ejecutivo al efectuar concesiones para construir y explotar líneas férreas internacionales y ajustar tarifas de transportes que, a su juicio, solo podían ser autorizadas por una ley. Empero no solamente se discutía el asunto en tesis general como si se tratase de definir jurisdicciones de uno y otro poder, sino que el motivo que los movía especialmente era impedir la efectividad de los derechos ya concedidos sobre la obra.

La discusión se circunscribió para este caso en sostener como indiscutibles los presuntos temores que abrigaban los opo-

sitores del ferrocarril y provocar un pronunciamiento que exigiera un tratado comercial previo con el país interesado en el mismo.

En el debate intervinieron los partidarios del proyecto, entre los cuales se distinguió el señor Luis Izquierdo por la brillante defensa que le hizo. En síntesis los argumentos que sostuvo pueden dividirse en dos clases: primero, los que contemplaban la situación de la ganadería y agricultura chilenas frente a las condiciones en que las mismas se desarrollan en nuestro país; y, segundo, los que explicaban la alta finalidad que cifraba la Argentina en el ferrocarril trasandino y el interés relativo que le merecía el mercado consumidor del norte de Chile. Desenvolvió el alegato en forma brillante con abundancia de cifras estadísticas que confirmaban todas sus acertadas apreciaciones y son tan claros y verdaderos sus argumentos que hoy pueden repetirse con la más absoluta confianza.

También fué copiosa en citas y autorizadas opiniones la defensa que efectuó el Ministro de Industrias y Obras Públicas, señor Fernández, que reforzó su alegato con las conclusiones de un extenso informe remitido por el Ministro Plenipotenciario de Chile en nuestro país, señor Cruchaga Tocornal. Habló igualmente a favor del proyecto el diputado señor Augusto Vicuña, sosteniendo que no se debía cerrar el paso a un ferrocarril que iba a poner en movimiento muchas energías en el norte de la nación chilena.

De los opositores fué el diputado señor Enrique Zañartú quien más lo combatió. Se mostró disconforme criticando la manera en que el gobierno había otorgado la concesión del ferrocarril, y si bien no era enemigo decidido de esta clase de obras, pensaba que antes de proyectarse una cualquiera correspondía negociar un convenio de tarifas aduaneras para poner a cubierto los intereses de la producción del sur de Chile. Este distinguido legislador había intervenido en el asunto cuando le tocara desempeñar por algún tiempo la cartera de Industrias y Obras Públicas y ya entonces no se había creído autorizado para prorrogar un plazo solicitado, mandando los antecedentes en consulta al Senado.

Los esfuerzos que se hicieron para salvar la vigencia del decreto de 10 de enero de ese año, fueron completamente inútiles. La Cámara de Diputados terminó el laborioso debate censurando la prórroga concedida, actitud que produjo la consi-

guiente crisis ministerial, y aprobando un acuerdo (1) proyectado por el miembro de esa corporación señor Mauricio Mena, solicitando del Poder Ejecutivo la paralización del asunto.

El Senado por su parte observó una conducta similar a la de la Cámara de Diputados. En el debate que precedió a la sanción de un proyecto de ley (2) relativo a la forma y condiciones que deberían observarse en lo sucesivo para acordar permisos o concesiones de construcción y explotación de ferrocarriles internacionales, se hicieron largas exposiciones sobre la inconveniencia de los términos del decreto discutido. Se repitieron con éxito para la oposición los argumentos que ya conocemos sobre los pretendidos perjuicios que sufriría una parte considerable de la producción del país.

Las consecuencias de la actitud desfavorable asumida por el congreso chileno fueron fatales para la continuación de esta obra ferroviaria, desde que los acuerdos que acababa de aprobar impedían al Poder Ejecutivo seguir prestando su apoyo al concesionario, y éste, a su vez, veíase obligado a abandonar los trabajos iniciados y a desechar toda posibilidad de obtener su aprobación sin que antes las cámaras promulgasen una ley de reformas de las tarifas aduaneras y procedieran a sancionar un convenio con nuestro país sobre la forma en que debería efectuarse el intercambio y tránsito de los productos.

(1) El acuerdo aprobado en la sesión de 1.º de agosto de 1912, está concebido en los siguientes términos: "En atención a las consideraciones que se han hecho valer tendientes a amparar los intereses nacionales y especialmente los agrícolas, y teniendo presente lo establecido en el artículo segundo del decreto supremo de 3 de julio del presente año en que se concede una prórroga a don Emilio Carrasco para presentar los planos de un ferrocarril entre Mejillones y la República Argentina, la Cámara vería con agrado que el Supremo Gobierno no aprobase las tarifas y reglamentos de transportes hasta que haya sido despachado por el Congreso un proyecto de ley sobre reforma de las tarifas aduaneras o se hubiere llegado a un tratado con la República Argentina".

(2) El proyecto de ley aprobado en la sesión de 24 de julio de 1912, es el siguiente: "Artículo único. — Las concesiones o permisos para construir ferrocarriles internacionales sólo podrán hacerse en virtud de una ley, previa determinación de las tarifas de transportes. El Presidente de la República no podrá aprobar los planos correspondientes sin que proceda al ajuste de un tratado con el país limítrofe sobre las condiciones en que haya de efectuarse el intercambio y tránsito de los productos respectivos". — Fué pasado inmediatamente a la Cámara de Diputados, la que opinando de igual modo votó el acuerdo arriba transcrito.

Como es lógico suponer por las características que asumió la campaña opositora, las causas que se invocaron de orden administrativo y legal para conseguir sus propósitos tenían el fin exclusivo de reforzar los argumentos políticos y económicos "tendientes a amparar los intereses nacionales y especialmente los agrícolas", que se creían amenazados por una lucha de competencia de los productos similares argentinos transportados por esa línea a los mercados consumidores de las salitreras.

De nada valieron las explicaciones dadas por los partidarios del proyecto respecto de la verdadera y real finalidad que este ferrocarril iba a representar para la región del norte argentino y de los fáciles recursos que quedaban al alcance de la política aduanera de Chile para proteger su producción en el improbable caso que sufriera algún desmedro. Prefirieron sacrificar una obra de perenne vinculación entre dos pueblos vecinos que tienen el deber moral de prestarse mútuo concurso en la generosa tarea de cimentar una política práctica de acercamiento comercial; oyendo y prestando apoyo a quejas y temores injustificados de algunos círculos agrícolas y ganaderos que si bien representan intereses de cuantía, no pueden anteponerse como argumentos irrefutables para impedir que una parte considerable de población activa y laboriosa se beneficiara con la apertura de una vida de comunicación de esta naturaleza.

Concluía de esta manera la gestión que durante cinco largos años se realizó en Chile para obtener el consentimiento de los poderes públicos para el trazado y construcción en su territorio de la prolongación del ferrocarril de Salta al Pacífico.

El resultado de este fracaso repercutió inmediatamente en nuestro país produciéndose el abandono por parte del concesionario de los trabajos comenzados en la sección argentina.

Suscintamente dejamos historiada la primera tentativa para conciliar antagonismos locales y proceder a la habilitación de esta línea férrea internacional.

Transcurrieron varios años sin que se registrara ninguna actuación de importancia para hacer revivir el proyecto. Fue recién a mediados del segundo semestre del año 1918 que en la Cámara de Diputados se volvió a insistir en el mismo asunto.

Un grupo de diputados presentó el 27 de setiembre un proyecto de ley como complementario de la que aprobó el levantamiento del censo de la población de la república en 1914, que autorizaba al Poder Ejecutivo a realizar y explotar un programa nacional de extensión ferroviaria en el que se mencionaba

como obra principal la línea del Valle de Lerma a Huaitiquina (cumplimiento de las leyes 4693 y 5141). A las razones de orden especial que ya conocemos y que nuevamente se actualizaron al fundamentar este proyecto, se agregaron otras de índole más general originadas por las situaciones que reveló el censo practicado.

Un año más tarde, el 11 de setiembre de 1919, una comisión integrada por varios senadores aconsejó la sanción de un proyecto de ley análogo al anterior. Era también complementario de la ley censal para fijar las bases de la representación política de las provincias y facultaba al Poder Ejecutivo a negociar la formación de una compañía de ferrocarriles nacionales que adquiriría el dominio de la red ferroviaria del Estado y tomaría a su cargo la terminación de la línea trasandina hasta Huaitiquina. Discutido brevemente fué sancionado por el Senado y pasado en revisión a la Cámara de Diputados.

En esta corporación el ambiente era decididamente favorable a uno de los puntos esenciales contenidos en el proyecto, pero no aceptaba la forma propuesta por el Senado para ejecutar la obra. Por tal causa la comisión especial que lo estudió, compuesta por los miembros de las comisiones de Negocios Constitucionales y de Obras Públicas, produjeron un despacho alterándolo fundamentalmente. Coincidían en la idea directriz de fomentar la extensión de nuestros ferrocarriles, disintiendo en la elección de los medios más adecuados para llegar a tal objeto; de modo que propusieron la sanción de una ley que autorizaba directamente al poder ejecutivo la confección de un plan financiero y técnico para construir varias líneas, entre ellas la de Valle de Lerma a la frontera chilena pasando por Huaitiquina, necesitando para ésta última, a fin de poderla prolongar hasta el Pacífico sin temor a ningún entorpecimiento posterior, negociar un convenio con el gobierno de Chile.

Aprobada esta modificación sustancial se devolvió al Senado, quién no conforme con el criterio de la otra Cámara resolvió insistir en la primitiva sanción. Como la Cámara de Diputados tampoco pensaba alterar los términos de su proyecto, fué menester que la de Senadores insistiera por segunda vez para que quedara convertido en la ley número 11106. Sin embargo, la tendencia predominante era la que sostenían los diputados, pues al enviarse la ley sancionada al poder ejecutivo para que procediera a su promulgación y reglamentación, éste la observó con fecha 16 de octubre del citado año.

El veto explicaba claramente que el poder ejecutivo no era contrario al transandino de Salta a Antofagasta, pero sí discrepaba fundamentalmente con la opinión del Senado. Conceptuaba que la orientación a imprimirse a nuestra política ferroviaria debía basarse en la acción directa del Estado, que era el único capaz de resolver con equidad los múltiples problemas de diversa índole que entrañaba la realización de un vasto plan como el que se proponía. Por otra parte encontraba perfectamente lógico y aceptable, dentro de su criterio y como medida previosora, llegar a concluir con la nación chilena un convenio especial sobre las tarifas y sistemas de organización a implantarse en las futuras líneas internacionales.

El gobierno fué consecuente con este criterio. Por un decreto, fechado el 12 de marzo de 1921, resolvió iniciar definitivamente por intermedio de la Administración de los Ferrocarriles del Estado, la obra ferroviaria de mayor trascendencia para el norte de la República.

Casi conjuntamente con la resolución de dar comienzo a los trabajos sobre el terreno, se prepararon los estudios tendientes a concretar los puntos principales que debían discutirse con los representantes del gobierno de Chile para firmar un convenio al respecto. A nuestro Ministro Plenipotenciario en aquel país Dr. Carlos M. Noel, le fué encomendada la delicada misión de entablar las negociaciones correspondientes con la cancillería chilena, para fijar, de acuerdo con la participación que ambos estados debían tener en la explotación de dicho transandino, las bases y reglamentaciones accesorias que fueran necesarias establecer.

Después de una laboriosa gestión en que hubo oportunidad de explicar detalladamente la importancia indiscutible de la obra propuesta, los fines de recíproco beneficio que buscaba el gobierno argentino y vencer la natural resistencia opuesta por los mismos círculos que en el año 1912 habían exteriorizado con pleno éxito su protesta, se logró firmar el 25 de abril de 1922 un protocolo de convenio (3) entre ministro argentino doctor Noel y el ministro de relaciones exteriores de Chile, Dr. Ernesto Barros Jarpa.

(3) El texto del convenio suscripto es el siguiente:

“Los gobiernos de la República de Chile y de la República Argentina, que han resuelto recíprocamente la construcción de dos líneas de ferrocarril que unirán sin trasbordo: primero, en el Norte el puerto chileno de Antofagasta con la ciudad argentina de Salta, y seguidamen-

De acuerdo con las estipulaciones convenidas entre ambos gobiernos son dos los ferrocarriles transandinos a construirse: uno en el norte, que es el de Salta a Antofagasta; y otro en el sur, que unirá el puerto argentino de Bahía Blanca por la prolongación de la línea férrea desde Zapala hasta empalmar con la red central de los ferrocarriles chilenos.

Como en este debatido asunto siempre se consideró con especialísima preferencia el trasandino del norte y mencionán-

te, en el Sur, el puerto argentino de Bahía Blanca, por la prolongación del ferrocarril Sur desde Zapala (argentino) hasta su empalme con la red Sur chilena, como también el dejarlas terminadas y en condiciones de que dichas líneas puedan prestar servicios en el término de tres años a contar desde la fecha de la ratificación de este Convenio, creen llegado el momento de establecer normas que definan y orienten la política ferroviaria interoceánica.

En consecuencia, quedan establecidas las siguientes bases fundamentales para el régimen de tarifas en el transporte de mercaderías sobre las líneas a construirse:

PRIMERA

En razón de la finalidad a que responden las líneas mencionadas, la base para el cálculo de las tarifas mínimas de cargas y ganados será la del costo efectivo por unidad de trabajo o sea por tonelada kilométrica neta de transporte, es decir, por el gasto de explotación únicamente y sin ningún cargo de capital.

Cuando por un interés común deba hacerse una excepción a la norma anterior, sea para la extracción de materias primas estancadas o para el fomento de ciertas producciones, en tránsito determinado, el caso será objeto de un acuerdo especial de duración limitada.

SEGUNDA

En cada caso y de acuerdo con un estudio y determinación exacta de las condiciones de producción de los distintos artículos materia del tráfico, de sus costos de producción y de los precios de venta en los mercados de consumo, tomando en cuenta el margen que deberá resultar para el productor, se fijarán las tarifas generales o básicas en forma que el aumento que ellas signifiquen sobre la tarifa mínima concilie el interés del ferrocarril como empresa de transporte con su objetivo esencial, dejando en lo posible algún margen de retribución para el capital empleado, pero sin crear, en ningún caso, trabas para el comercio o la industria, procurando, por el contrario, que el transporte sea un factor concurrente de progreso para los mismos.

TERCERA

Las tarifas establecidas con el criterio precisado en la cláusula anterior serán siempre de naturaleza elástica en el sentido de que su aplicación estará subordinada a la posibilidad de modificaciones que consulten en cada caso las circunstancias especiales de la producción en un momento dado. Esta elasticidad deberá admitir disminuciones o aumen-

dose en el convenio que la ejecución de éste se realizará conjuntamente con el del sur, explicaremos brevemente cuáles son los motivos que han influido para aceptar el principio de los ferrocarriles paralelos.

En las zonas del centro y sur de Chile se desarrollan con creciente prosperidad actividades industriales y fabriles de muy diversa índole. La agricultura y ganadería mantienen con sus productos el desenvolvimiento de muchas industrias derivadas:

tos, temporarios o permanentes, que permitan adaptar las tarifas, cómoda y fácilmente, a las distintas situaciones que puedan producirse, salvaguardando siempre la alta misión económica y social de las líneas internacionales.

CUARTA

Las tarifas serán normalmente comunes para las mercaderías en tránsito y las mercaderías con destino a los puntos terminales o intermedios de las líneas. Únicamente se podrán establecer tarifas especiales en aquellos casos en que la propia producción local determine la necesidad de medidas de fomento, y en estos casos se buscarán, si conviene, compensaciones recíprocas. En los demás casos y cuando no haya contradicción de intereses bajo este punto de vista, las tarifas deberán tender siempre a la intensificación del tráfico general, que al mismo tiempo que fomentará las respectivas zonas productoras, contribuirá al progreso y al desarrollo de los puertos terminales.

QUINTA

El tren rodante afectado al tráfico común de las secciones chilena y argentina deberá ser de un tipo tal que su circulación pueda efectuarse con seguridad y sin ninguna modificación sobre todas las secciones de ambas líneas internacionales de la misma trocha.

A tal efecto se celebrará un acuerdo de carácter técnico especial, tratando de adoptar los mismos cerchámetros, perfiles de rieles, llantas, enganches, frenos, etc., etc.

El intercambio de material rodante se hará aplicando las normas generales fijadas al efecto por la Convención de Berna para los ferrocarriles de la Europa Central, y con respecto a los pagos que este intercambio pueda motivar, se liquidarán sobre la base del día-wagón y en ningún caso del kilometraje.

Los gobiernos chileno y argentino convendrán oportunamente los complementos necesarios y las aplicaciones de detalle de este acuerdo.

El presente Convenio será ratificado y las ratificaciones se canjearán en esta capital en cuanto sea posible.

En fe de lo cual, los infrascritos, Ministro de Relaciones Exteriores de Chile y Enviado Extraordinario y Ministro Plenipotenciario de la República Argentina en Chile, respectivamente, debidamente autorizados al efecto, firman y sellan este Convenio en doble ejemplar, en Santiago, a veintidós de abril de mil novecientos veintidós. — *Ernesto Barros J.* — *Carlos M. Noel*".

curtiembres, calzados, paños, tejidos, conservas animales y vegetales, harinas, fidelería, materias primas textiles, jabonería, etc., pero las que mayor interés demostrarán en lograr condiciones favorables para un intercambio comercial con nuestro país son precisamente las de importancia más reconocida y derivadas de base mineral: explotación de yacimientos carboníferos, minas de hierro, cobre, plomo, etc.; elaboración de pastas metálicas en los hornos metalúrgicos con asiento en las cercanías de Valdivia; talleres y fábricas manufactureras de maquinarias y otros enseres, etc. Igual que en las anteriores se encuentra la industria maderera que abarca toda la región del sur hasta los canales y se hallarán en el futuro las que se implanten como consecuencia de la apertura de esta vía de comunicación.

Todas estas industrias agregadas al activo comercio exterior que mantiene la numerosa población radicada en esa parte del territorio chileno, podrán utilizar los servicios de la futura línea férrea para dos objetivos:

1.º Como vía para que la múltiple producción de esa zona encuentre colocación ventajosa en nuestros mercados consumidores del sur;

2.º Como vía de tránsito para recibir los productos y mercaderías de procedencia europea.

En el primero de los casos es incontestable que a los productores y comerciantes chilenos se les presentará la ocasión de intensificar sus actividades concurriendo a los mercados consumidores situados en las zonas de nuestro país servidas por ese ferrocarril. En el segundo, se beneficiarán de igual manera considerando que la distancia que hoy los separa de las plazas europeas se acortará sensiblemente con la utilización de la ruta terrestre. Agreguemos aún que estas ventajas resultarán efectivas con las tarifas mínimas de transporte que se ha convenido implantar.

Al discutirse la firma del convenio los opositores al trasandino del norte miraron con cierto recelo la inclusión de otro similar en el sur, creyendo que se les ofrecía con el propósito de compensar los posibles perjuicios que aquel les acarrearía. Sin embargo hubieron de convencerse que en ningún momento el gobierno argentino abrigó propósitos semejantes, pues al sostener las bases con que deseaba fundamentarlo dejó expresa constancia de que su finalidad esencial era propender al fomento y colonización de las extensas y ricas zonas que atra-

vesaría en ambos lados de la cordillera, dando a la parte chilena, al mismo tiempo, la oportunidad de aprovechar el doble objetivo mencionado anteriormente. La circunstancia de haberse establecido la completa desvinculación del convenio con cualquier punto relacionado con los regímenes aduaneros existentes, corrobora ampliamente la tesis que lo define.

También se dijo que la compensación solamente se refería al volumen de tráfico que arrastrarían las dos líneas. En este caso es posible admitirla como una consecuencia inevitable del movimiento que se operará. En el norte será el puerto chileno de Antofagasta el que obtendrá un aumento importante en sus operaciones por el tonelaje de las cargas que pasaran por ahí como tránsito de nuestro país al exterior y viceversa. El fenómeno inverso se producirá con el puerto de Bahía Blanca, que recibirá el tráfico de tránsito de Chile con el exterior y el que igualmente llegará de aquella nación para distribuirse entre los mercados argentinos.

Desde este punto de vista el progreso y desarrollo de los puntos terminales será recíproco: Antofagasta para Chile por la influencia argentina; Bahía Blanca para nuestro país por la influencia chilena.

Son pues estas las razones determinantes de haberse adoptado un plan uniforme que comprende la construcción simultánea de los dos ferrocarriles, llamados acertadamente los trasandinos paralelos.

Las primeras cláusulas del convenio se ocupan de reglar todo lo concerniente a las tarifas de transporte.

Se establecen las de tipo mínimo, que serán calculadas sobre la base exclusiva del costo de explotación de la línea, es decir, sin tener en cuenta el interés del capital invertido. Solamente cuando se realicen estudios precisos del costo de producción y precio de venta en los mercados de cada uno de los artículos a transportar, podrá contemplarse la posibilidad de fijar tarifas que dejen un pequeño margen de utilidad al ferrocarril, pero siempre que esta circunstancia no signifique un entorpecimiento para el comercio y una traba que impida el cumplimiento en todas sus partes de la finalidad fundamental que ha guiado la conclusión de este pacto.

Son también estas tarifas de naturaleza elástica, característica que permitirá en determinados casos, por necesidad de intensificar la producción o ayudar el fomento de alguna zona intermedia, aumentarlas o disminuirlas temporariamente y mien-

tras no exista contradicción de intereses entre ambos gobiernos. Quiere decir que comúnmente las tarifas serán de un tipo uniforme para todos los puntos de la línea, intermedios o terminales; y que sólo se aplicarán las especiales cuando haya una razón justificada de fomento o protección local.

Al adoptarse este sistema de tarifas se deja implícitamente establecido que la ejecución de las obras se hará directamente por cuenta de los respectivos gobiernos contratantes, únicos empresarios capaces de asegurar con pleno éxito los incalculables beneficios que de ellas se esperan.

Es un criterio moderno en cuanto se refiere a este proyecto. En las distintas oportunidades que se trató de resolverlo predominó acentuadamente la tendencia de conceder a empresas privadas todo lo que se relacionase al plan constructivo y de explotación, reservándose el Estado el derecho de fiscalizar e intervenir cuando lo estimase hacerlo en salvaguardia de los intereses generales. Evolucionó este temperamento en 1918, cuando se intentó por segunda vez llegar a un acuerdo definitivo para solucionar el arduo problema planeado en las leyes 4693 y 5141 y fué en la Cámara de Diputados donde tomó consistencia la idea de encomendar al Estado el trazado de las líneas. En el Senado se impuso la tendencia contraria, contenida en la ley 11106, de constituir una compañía de ferrocarriles nacionales que tomaría a su cargo la explotación del proyectado trasandino.

Como el Poder Ejecutivo concordaba con la opinión sostenida por la Cámara de Diputados, vetó en la forma y alcances que ya conocemos la mencionada ley, resolviendo sin más trámites iniciar por administración la ejecución del programa ferroviario.

La orientación del gobierno argentino en materia ferroviaria se aplica con mayor justicia en el caso especial de las líneas trasandinas a Chile, pues considerando el elevado costo de la obra y las regiones de incipiente progreso que estarán bajo su influencia, no es posible admitir que una empresa particular imponga tarifas mínimas que no le retribuirán en las primeras épocas de explotación sino un mediano porcentaje de los gastos efectuados, dejando para un futuro lejano la posibilidad de obtener el interés correspondiente al capital. Por consiguiente, es el Estado el único que puede afrontar, sin preocupaciones de obtenerse rentas inmediatas, la ejecución de una empresa semejante. No buscando este objetivo esencial del capital priva-

do, su misión se concreta a un propósito más alto de utilidad social, como es el de arbitrar medios para acrecentar la población y potencialidad económica de las regiones del norte de la República.

La razón de las tarifas mínimas queda demostrada con la enunciación del principio de política comercial que se ha decidido sostener en todas sus partes. El fomento del intercambio de riquezas prevalecerá a sobre cualquier fin utilitarista para los trasandinos al Pacífico.

Las cláusulas restantes disponen que el material rodante afectado al tráfico de ambas secciones será de un tipo que permita su circulación en todo el trayecto de las líneas y en lo posible, a fin de evitar trasbordos, en la mayoría de los ferrocarriles argentinos y chilenos.

Respecto a los ajustes para determinar los pagos originados por el intercambio del material rodante, se ha resuelto aceptar las reglas fijadas por la Convención de Berna para los ferrocarriles internacionales de la Europa Central, estableciendo como base de cálculo el día-vagón y desechando expresamente la del kilometraje.

El convenio deberá ser ratificado en el menor plazo posible por los poderes legislativos de ambas repúblicas.

En el capítulo siguiente haremos una exposición comentada de los debates que en la prensa y esferas oficiales se produjeron a raíz de la celebración de este pacto internacional, con el propósito de dejar claramente deslindados los verdaderos fines que persiguen uno y otro país con los ferrocarriles trasandinos.

JUAN B. COURBET.

(Continuará).