

38-515
314

AÑO XIII, SERIE II, n.º 51
1925, oct

REVISTA DE CIENCIAS ECONÓMICAS

PUBLICACIÓN DE LA FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS
CENTRO DE ESTUDIANTES Y COLEGIO
DE GRADUADOS

DIRECTORES

Dr. Mario Sáenz

Por la Facultad

Adelino Galeotti

Por el Centro de Estudiantes

Nestor B. Zelaya

Por el Centro de Estudiantes

REDACTORES

Dr. Mario A. de Tezanos Pintos

Raúl Prebisch

Por la Facultad

Dr. José P. Podestá

Dr. Italo Luis Grassi

Por los Graduados

Enrique Julio Ferrarazzo

Emilio Calvo

Por el Centro de Estudiantes

ADMINISTRADOR

Juan C. Chamorro

DIRECCIÓN Y ADMINISTRACIÓN
CALLE CHARCAS, 1835
BUENOS AIRES

Solución científica de problema tranviario

I. — TRANVIAS Y OMNIBUS

Conferencia leída en el salón de actos públicos de la Facultad de ciencias económicas, el 30 de octubre de 1925

La atención del Concejo Deliberante de la ciudad de Buenos Aires está actualmente solicitada a modificar su situación contractual con una empresa que monopoliza la mayor parte de los servicios tranviarios a nivel y la única línea subterránea existente.

El problema es complejo por sí mismo y por las complicaciones indebidamente introducidas en él.

El presente estado de la cuestión puede sintetizarse así :

1° Los servicios de transporte de pasajeros en tranvías y ómnibus son insuficientes para las necesidades de la población. Se discute si son caros o baratos; pero lo indiscutible es que son servicios poco regulares, poco frecuentes, lentos de marcha y, sobre todo, que obligan a los pasajeros a un indigno e intolerable hacinamiento. Sobre este punto no cabe discrepancia;

2° Dichos servicios son realizados por la aludida empresa — aparte de otras menores — y por cierta cantidad de empresas de ómnibus automóviles que tienen concesiones a título precario para los respectivos recorridos;

3° Las empresas tranviarias tienen concesiones contratadas por largos años (ochenta la principal), con tarifas fijadas en 10 y 15 centavos, según sean de viaje directo o en combinación;

4° Una ley nacional las obliga a contribuir al fondo de jubilación de sus obreros, y además éstos les piden aumentos de salarios, propósitos que las autoridades municipales querrían favorecer;

5° Para facilitar el transporte es indispensable, sin disputa, construir otros subterráneos;

6° La empresa principal manifiesta deseos de cumplir con la ley especial de jubilaciones, aumentar el sueldo de sus obreros y construir los subterráneos requeridos, pero alega que para ello es necesario que le permitan las autoridades aumentar las tarifas, por no alcanzarle para tanto, según dice, sus ingresos actuales;

7° Pide, además, la concesión en monopolio de todos los más importantes servicios de ómnibus, para empalmarlos con sus líneas de tranvías o sustituirlas, lo que, prácticamente, significa el monopolio secular y casi absoluto de los viajes en la Capital, pues exige exclusión de superposiciones de los recorridos de ómnibus de otras empresas sobre los suyos;

8° Las empresas de ómnibus, que ahora tienen concesiones precarias, protestan contra esa pretensión, que sería ruinosa para ellas, y piden que se les garantice a cada una la exclusividad de sus recorridos, librándolos de largas superposiciones, y además que se les autorice a cobrar tarifas más altas;

9° Hay proponentes para construir por su cuenta, y como negocio separado, una red de subterráneos a tarifa uniforme de 15 centavos, dando cierta participación de utilidades a la Municipalidad, mediando garantía del 7 por ciento de interés para los capitales que inviertan.

Tratando de resolver en ciencia y, por consiguiente, en justicia este intrincado problema de transportes urbanos, necesitamos hacer alguna exposición y consideraciones de principios sobre esta clase de servicios públicos, que nos permitirán analizar e interpretar debidamente, según creo, los términos de la cuestión.

Servicios públicos. — El concepto de *servicio público* está un tanto confundido y, siendo de básica importancia en el asunto, necesitamos aclararlo.

Si se preguntara a cualquiera de las personas que prestan atención a las cuestiones económico-sociales cuál es la razón por la que las autoridades municipales de todos los países se han ocupado siempre de reglamentar las tarifas de tranvías e intervenir en la regulación de las ganancias de las empresas concesionarias, se nos contestará, casi seguramente, que la razón de esa intervención consiste en que el servicio tranviario es un *servicio público*, y por eso su gestión económica cae bajo el control de las autoridades públicas.

Pero esa no es la verdadera razón. La verdadera razón que más

o menos nítidamente se ha tenido en vista, es que se trata de un servicio público *monopolístico*.

Servicio público, a secas, es una designación sin significado preciso. Servicios públicos los son también los de las peluquerías o la venta de café con leche, porque están (lo mismo que los tranvías) a la disposición de todo el que quiera usarlos. Estrictamente hablando, toda industria o comercio de cualquier género son también servicios públicos, públicamente ofrecidos.

¿Qué razón hay entonces para que la regulación de los precios de la mayor parte de ellos quede librada al juego natural de la competencia en mercado abierto, mientras que en unos pocos se fija por ley el precio del servicio y las condiciones de su explotación?

La única razón científica para esto, ya lo he dicho, y la única que puede seriamente invocarse, es la de tratarse de monopolios que, por ser tales, darían una ventaja excesiva a las empresas que los explotan, si la autoridad no interpusiera su control, para atenuarla, siquiera, en defensa de los intereses del público consumidor.

Libre competencia y monopolios. — Por el contrario, un artículo o servicio que está sometido a la libre concurrencia, no requiere en modo alguno tal intervención. No hay mejor regulador, a la corta o a la larga, que el mercado abierto. Esta es una verdad incontrovertible en economía política y sólo cuando mediante combinaciones de trusts o sindicatos o de cualquier modo se intercepta el curso natural de la libre competencia, es cuando se producen las alzas artificiales de precios que justifican la inquietud pública y motivan la intervención gubernativa; intervención que, bueno es anotarlo, casi siempre está mal dirigida y es ineficaz; tal como se ha demostrado prácticamente respecto a la ley de represión de los trusts y demás monopolios, en el caso reciente de los panaderos.

« Cuando falta la libre competencia, los artículos son más caros y malos » — dice el profesor Ely, director de la Escuela de economía de la Universidad de Wisconsin, en su obra *Monopolios y trusts* (1) —, verdad que, por lo demás, es evidente, aunque no la dijera el prestigioso profesor.

« El precio de monopolio — añade — a menudo implica un aumento del 100 por ciento en los precios de concurrencia » (2).

Hablando en términos generales, la producción monopolística —

(1) Ely, R. T., *Monopolies and trusts* (trad. italiana). *Biblioteca dell'Economista*, tomo IV.

(2) Id., pág. 492.

tanto si la ejercen empresas privadas como si la ejerce el Estado — tiene muchas desventajas para el consumidor. Lo más que puede alcanzar el consumidor es que esas desventajas no sean demasiado grandes, en relación a los productos o servicios de libre competencia. Esto lo ha demostrado a saciedad la experiencia en todos los países y lo ha demostrado en escala colosal el reciente experimento ruso.

Defendiendo — por ejemplo — a los fósforos de fabricación oficial en Francia, tan criticados por su calidad y precio, dice el profesor Gide : « Los fósforos fabricados por el Estado son tan buenos como los de otros países, aunque, eso sí, mucho más caros. » (3)

Monopolios intrínsecos o naturales. — Hay, sin embargo, monopolios que es preciso soportar, por referirse a negocios que, por su propia e intrínseca naturaleza, son necesariamente monopolísticos. Estos *intrínsecos* monopolios, usualmente llamados *naturales*, son de diverso género, tales como los que se fundan en el uso exclusivo de una especial fracción de tierra, caminos férreos, minas, procedimientos secretos de fabricación, posesión de obras de artistas fallecidos, servicios de aguas potables en poblaciones, cloacas, tranvías, teléfonos, telégrafos y algunos otros semejantes.

El que, por ejemplo, tiene que viajar entre dos puntos distantes, servidos por una línea férrea, no tiene otro recurso que ir en los trenes de la empresa correspondiente (y lo mismo si son del Estado) o si no, ir a pie, en carro, coche o automóvil; sistemas que todos son excesivamente desventajosos por su lentitud o precio o por ambas cosas, comparados con el ferrocarril. Y aunque éste haga un servicio peor y más caro de lo que en rigor podría hacerlo, todavía será mejor que el de aquellos vehículos y será preferido por el público, pues su gran ventaja técnica le deja amplio margen para ejercer el monopolio.

Es bueno tener presente que el concepto de monopolio no significa una total exclusión de la competencia — más o menos lejana y efectiva. — pues en realidad todo producto o servicio tiene sus reemplazantes. Ninguno es absolutamente insustituible, a no ser las materias primas de la tierra y la tierra misma, comprendiendo en este término todos los elementos naturales, según la acepción que en la ciencia económica está convenido atribuirle.

« Si las clases propietarias o cultivadoras pudieran coaligarse — dice Ely —, ellas podrían monopolizar toda la oferta de los géne-

(3) Gide, Ch., *Curso de economía política*, parte segunda, capítulo V.

ros de manutención, y para éstos no sería posible encontrar substitutos. Pero en lo demás, un producto o servicio puede estar intensamente monopolizado aunque haya substitutos para él. Si se imagina, por ejemplo, un monopolio completo del tráfico tranviario, ello no implica que no pueda haber substitutos del uso de los tranvías. Podéis ir a pie, si os parece; o podéis alquilar un coche. Pero es contrario al concepto de monopolio decir que un artículo *no está* monopolizado, por el hecho de que en su lugar puedan adoptarse tales o cuales substitutivos. El uso de substitutivos es compatible con el monopolio, y los hay casi siempre. Casi para toda cosa que podamos concebir hay alguna especie de substituto más o menos perfecto, y el empleo de substitutos constituye uno de los límites al arbitrio de los monopolios. Con respecto a los monopolios debemos solamente preguntarnos cuáles son sus substitutivos y *cuál es su eficacia* » (4).

Lo mismo puede decirse del teléfono, luz eléctrica y otros.

No se puede, por otra parte, introducir una competencia ventajosa frente a una empresa monopolística mediante la implantación de otras empresas de la misma especie, pues eso no convendría al público consumidor.

Duplicando paralelamente las líneas de ferrocarril, tendrían ellas por fuerza que hacer un servicio más caro e imperfecto, porque el mismo volumen de tráfico tendría que ser repartido entre ambas líneas y costear los intereses del capital fijo innecesariamente duplicado. Gide lo hace notar así con razón.

Lo mismo sucedería con dos líneas paralelas de tranvías, y peor aún con dos o más empresas de teléfonos establecidas en una misma ciudad, pues, además de ese citado inconveniente de tener el conjunto de abonados que satisfacer a múltiples inversiones de capitales fijos, habría para cada abonado a una empresa la gran desventaja de quedar incomunicado con los abonados de las demás... o bien tendría cada uno que abonarse a todas; y esto, como se comprende, aunque ellas trabajaran en ruda competencia, sería más caro y más incómodo que atenerse al servicio monopolístico de una sola. Por eso cuando se dan casos semejantes en ferrocarriles, tranvías o teléfonos o luz eléctrica, acaba una empresa por desalojar a las demás o fusionarse con ellas, más o menos ostensiblemente, volviendo así a la genuina condición de monopolios que tales servicios implican normalmente.

Monopolios convencionales o simplemente legales. — Hay tam-

(4) Ely, ob. cit., pág. 391.

bién que distinguir otra clase de monopolios que, a diferencia de los mencionados, no proceden de ninguna ley natural de las cosas, sino de meras disposiciones o leyes gubernamentales.

De estos monopolios creados por la ley, los hay que son de evidente justicia y utilidad pública, como, por ejemplo, las patentes de privilegio de invención y marcas de fábrica; pero hay muchos que no lo son en modo alguno, sino que responden a mero favoritismo, asegurado coercitivamente por el Estado en beneficio de ciertas personas, y en daño de la población en general. De esa clase lo son modernamente los privilegios proteccionistas para ciertas industrias, privilegios que antiguamente eran más numerosos aun y, desde luego, mucho más descarados.

Refiere Hume en su *Historia de Inglaterra* que « la reina Isabel tenía concedidos a sus favoritos (y éstos usualmente los revendían), monopolios sobre la venta de grosellas, sal, hierro, pólvora, naipes, pergamino, pieles, lonas, huesos de vacunos, aceite de pescado, tela en piezas, potasa, vinagre, carbones, alcohol, cepillos, vasos y botellas, plomo, papel, almidón, estaño y muchos otros géneros que fueron puestos en mano de monopolistas. Estos monopolistas — prosigue — eran tan exorbitantes en sus exigencias que en algunos sitios elevaron el precio de la sal de 16 peniques a 14 ó 15 chelines... Casi todos los ramos del comercio con el exterior eran reservados a compañías exclusivas, las cuales compraban y vendían por cualquier precio que les parecía oportuno ofrecer y exigir.

« Todos estos monopolios procedían de concesiones especiales de la reina; y la carga resultaba tan pesada para el pueblo, que amenazaba estallar en una revolución si, por temor a ella, la reina no hubiese abolido los más penosos y oprimentes de dichos monopolios; aun cuando consideraba el derecho de conceder monopolios como « una de las flores más bellas de sus prerrogativas » (5).

Esa clase de concesiones de privilegios especiales sobre artículos o servicios naturalmente competitivos, son de carácter irritantemente injusto y antidemocrático. Muchas se han suprimido, a medida que el espíritu popular ha ido redimiéndose de la sujeción a castas dominadoras, pero muchas subsisten todavía por abuso o inconsciente creación directa o indirecta de los legisladores, tal como se observa, por ejemplo, en el aprovisionamiento de pan y carne en las ciudades de nuestro país.

Dice el gran economista alemán-australiano Max Hirsch, en su obra fundamental *Democracy versus Socialism*, que « las limitacio-

(5) Ely, ob. cit., pág. 385.

nes legales a la competencia, en industrias que son por su naturaleza competitivas, han sido creaciones del favoritismo de gobernantes despóticos, tanto como de los interesados en tales industrias, para su propio enriquecimiento a expensas del pueblo. Los privilegios de las gildas mercantiles medievales, los monopolios establecidos por los reyes Tudores y Estuardos, el sistema *mercantil* y su moderno retoño, el sistema proteccionista, todos han usado y usan el mismo artificio para el mismo objeto, es decir, para facultar a ciertos productores a cargar más altos precios por sus productos de los que podrían hacer pagar a los compradores, bajo la acción de la libre competencia » (6).

No he de extenderme en este género exposiciones, pues no me es posible ni corresponde tratar aquí de la teoría general de los monopolios sino en el grado indispensable a la comprensión del problema particular que nos ocupa; pero puede establecerse como criterio de principio, en general indudable, que los monopolios artificiales deben ser suprimidos, y precaverse mucho antes de crear otros, pues « los monopolios son odiosos, contrarios al espíritu del gobierno libre y a los principios del comercio y no deben ser tolerados », según enérgicamente lo expresa la Constitución de Maryland; y en cuanto a los monopolios intrínsecos o naturales, aceptarlos como una calamidad inevitable (siempre que realmente sean de los inevitables) usando de todo medio racional para tener a raya sus defectos y sus abusos. La defensa más adecuada contra los artificiales, consiste sencillamente en abolir las leyes u ordenanzas que los crean directamente o que indirectamente les proporcionan sustentáculo, no sólo a ellos, sino también a los más numerosos que se injertan y apoyan sobre ellos. Las persecuciones punitivas, por el contrario, nunca han dado resultado ni pueden darlo. Las leyes de represión de los trusts en Estados Unidos como aquí y como en todas partes, fracasan, por su ignorancia de los fundamentos del problema.

Las defensas indicadas contra los monopolios « naturales » pocas veces son tan radicales y seguras. Consisten, como es sabido, en conceder a empresas privadas la explotación de esos monopolios bajo el control oficial, o bien la explotación directa de los mismos por el Estado. Ambas soluciones son malas: la primera, porque nunca pueden evitarse por entero las tolerancias por negligencia o soborno de los funcionarios y órganos de opinión, que permiten disimular ganancias con aguamientos de capital, y estrujar diversamente, más o

(6) Hirsch, M., *Democracy versus Socialism*. A critical examination of Socialism as a remedy for social injustice and a exposition of the Single Tax doctrine, 2ª ed., Storey Evans y C^o. Leeds and London, 1924, pág. 103.

menos a malsalva, al público. La segunda — la administración directa por el Estado — siempre, como es sabido, es más o menos onerosa, deficiente, y fácilmente corrompible. Pero cuando falta la posibilidad física de libre competencia, cualquiera de esas soluciones es menos mala que dejar manos sueltas a las empresas monopolistas.

Mas no debemos tampoco exagerar el temor a los negocios monopolísticos. En primer lugar porque los intrínsecos no son tantos como el vulgo cree, pues son muy contados. El vulgo cree que, aun sin la acción deliberada o indeliberada de la ley, sólo por acumulación de grandes capitales para un negocio se lo puede convertir en monopolio. Pero eso no es verdad. Si la ley no les da base directa o indirecta, es imposible crear monopolios artificiales. Hay quienes creen aquí en trusts monopolísticos de cigarrillos, de calzado, de cereales, de frigoríficos, de cerveza, de harinas... y hasta de los sastres, como en Norte América se mencionó un trust de los helados y otros no menos fantasmagóricos.

Además de eso, interesa mucho notar que ciertos monopolios, bien intrínsecos o naturales hasta una época dada, sufren el embate de los progresos de la técnica, de forma que unas veces quedan muy atenuados en su poder de extorsión y otras veces son enteramente destruídos, sin que el gobierno ni nadie se lo proponga.

Era, por ejemplo, un monopolio de los más genuinos la explotación de nitratos naturales como fertilizante, pero la fabricación de nitratos artificiales ha venido a rebajar fuertemente el carácter monopolístico de aquel negocio. El alumbrado a gas que, como monopolio natural o intrínseco, es imposible de combatir mediante otras empresas de la misma especie, ha venido a ser destruído, aunque, eso sí, suplantado, por la invención de la luz eléctrica. Pero si llegara a encontrarse algún medio económico de producir o captar del espacio fuerza eléctrica aisladamente, u otro modo descentralizado de producirla, no hay duda que el negocio de la luz eléctrica dejará de ser un monopolio, como lo dejarán de ser el teléfono y el telégrafo si se inventa un medio adecuado de comunicación individual por la radiotelefonía, que no necesita líneas de cables y postes. En los países que disponen de una buena red de carreteras, los automóviles, camiones y ómnibus hacen ya una seria competencia a los ferrocarriles, en los trayectos cortos.

Con mayor motivo, los monopolios de creación legal, tales como los de inventos no secretos pero patentados, caducan con el tiempo, por obra de la misma ley.

De manera pues, que ni los mismos monopolios llamados *naturales*, pueden considerarse indestructibles, sino con relación a un de-

terminado momento en la evolución de la técnica, y nada puede asegurarnos frente a posibles futuros progresos.

Diré de paso que estas nociones básicas y distintivas sobre los monopolios dan un criterio seguro para discriminar cuáles son los *servicios públicos* que pueden ser materia de *municipalización* o, en general, *socialización*. Sólo caben como motivo de ella los servicios que constituyen *monopolios intrínsecos*. Municipalizar la venta de leche, pan, carne, pescado o fósforos, por ejemplo, es una necesidad.

Medios de transporte. — Concretándonos a los medios de transporte, es fácil diferenciar cuáles son hoy por hoy, vehículos intrínsecamente monopolísticos y cuáles no lo son.

Es genuinamente monopolístico el ferrocarril, que marcha necesariamente obligado a sus rieles; pero no lo son los vehículos como carros, coches, buques, aeroplanos, automóviles, camiones, etc., que se mueven sueltos, autónomamente.

El monopolio de una empresa ferroviaria no se funda en la posesión de los vagones sino en la posesión y uso exclusivo de la vía o, más exactamente, como lo dice Ely, « en el uso exclusivo de una cinta de terreno » (7). Dado que sólo los vagones de una empresa pueden correr por esa vía, es claro que ella tiene el monopolio del servicio; pero no lo tendrá semejantemente una empresa de transportes en carro, porque cualquiera tiene facultad para transitar con otros carros por el mismo camino, en paridad de competencia con ella.

El hecho material de que los carros, coches o automóviles puedan serpentear libremente por un camino, es lo que hace posible que un camino sea de uso público, y que sea de libre competencia ese género de transportes.

Si el ferrocarril es monopolístico no es porque su instalación insuma grandes capitales: es porque, teniendo que marchar fatalmente cada tren uno detrás de otro, hay una imposibilidad física para sustraer la vía al exclusivo dominio, sea de una empresa particular o sea del Estado. Las pequeñas vías Decauville valen poco dinero, y sin embargo son de uso exclusivo lo mismo que las grandes.

Así se comprende también que no puedan ser monopolizadas las líneas de navegación, ni suprimida la competencia, salvo que los gobiernos se empeñen artificialmente en ello. Es por la razón de que un buque es un vehículo suelto, y el mar o el río pueden cruzarse en todo sentido sin tener que instalar rieles y durmientes.

(7) Ely, ob. cit., pág. 406.

Estos distintos caracteres económicos o comerciales responden, como se ve, a causas intrínsecas que pueden formularse como leyes científicas. *Los vehículos que dependen de vías son un medio de transportes genuinamente monopolístico. Los vehículos que se mueven sueltos por la tierra, el agua o el aire, son medios de transporte propios para actuar en libre competencia.*

Aplicando este principio, deducimos (siquiera provisoriamente), que los tranvías deberán ser tratados como negocios monopolísticos, es decir, regulados por el Estado sus recorridos, tarifas y demás condiciones del servicio; mientras que los ómnibus deberán dejarse libres de ir y venir por donde quieran (como los carros y vapores) y al precio que quieran, pues la libre competencia entre ellos hará que ese precio sea el menor posible y su servicio el más ventajoso posible para los pasajeros.

En cuanto a los ómnibus, esto es absolutamente incontrovertible. Es un gran error el de las ordenanzas municipales que por simple rutina y desconocimiento de verdaderas leyes económicas al respecto, se han ocupado de hacer a los ómnibus motivo de concesiones, fijación de recorridos y tarifas y cualesquiera otras reglamentaciones, a no ser, naturalmente, las generales de policía y seguridad que a toda actividad particular afectan.

Ninguna ordenanza de tal clase debe subsistir. Establecer por ordenanzas que sólo los ómnibus de tal o cual empresa han de circular por tal o cual calle, es tan absurdo como lo sería reservar esas calles para el tránsito y reparto de los carros de tal o cual tienda o panadería.

El autobús es sin duda (y felizmente), un vehículo genuinamente adecuado para trabajar en libre competencia. Sólo por violación de su naturaleza puede la ley convertirlo en vehículo de carácter monopolístico; y claro es que en libre competencia es como mejores servicios prestará a la población; servicios a los que facilísimo es darles maravillosa eficacia : *basta anular la ordenanza que a ellos se refiere*. El remedio no puede ser más simple. Todas las minuciosas disposiciones que ella y sus congéneres de este y otros países contienen, estableciendo concesiones de duración determinada, recorridos fijos, tarifas y retroversión de materiales al Estado, son sencillamente absurdas e ignaras de conocimiento científico sobre la cuestión.

Convertir en monopolio los recorridos de ómnibus como aproximadamente se hace ahora o, mucho peor — como pide la empresa tranviaria —, convertir en un solo y cerrado monopolio, ¡y por 65 años!, casi todos los recorridos de la ciudad, es una monstruosa abe-

rración, porque es evidente el gran perjuicio que de ello resultaría para el pueblo, hasta los nietos de la presente generación.

Dice Ely en su nutrida obra citada, que « la facultad para trasladar en ómnibus los pasajeros de una estación ferroviaria a otra, es concedida en monopolio a algunos individuos o compañías; y la consecuencia es que éstas exigen un precio que a veces excede en un 100 por ciento al que sería el de la libre concurrencia. La tarifa practicada a consecuencia de este monopolio en Chicago para ir en un ómnibus muy lento de una estación ferroviaria a otra es de 50 centavos, mientras que a 25 centavos sería seguramente bien pagado. Entre diversos puntos de Chicago donde hay competencia, se puede uno hacer transportar por 5 centavos y, evidentemente, con ese precio hay todavía un margen de ganancia » (8).

Los modernos ómnibus a motor, circulando libremente y a precio libre por cualesquiera calles de esta ciudad, resolverían en pocos meses, como por encanto, el problema del tráfico barato, rápido y cómodo en casi toda su superficie.

En esas condiciones, las dificultades de los convenios con las empresas de tranvías a nivel quedarán espontáneamente eliminadas, porque, de hecho, el tranvía ha dejado de ser un vehículo *intrínsecamente* monopolístico. El adelanto técnico que ha producido el motor de explosión y, por consiguiente, ha hecho posible el autobús, como hizo posible el aeroplano, ha matado el carácter monopolístico del tranvía tan ciertamente como la luz eléctrica ha matado el monopolio de la luz de gas; pero con la muy notable ventaja de que si el monopolio del gas ha sido vencido y suplantado por otro monopolio, en cambio el de los tranvías es vencido por un vehículo de libre competencia.

No es, pues, una substitución, sino una eliminación de monopolio lo que puede hacerse.

Los ómnibus arrastrados por caballos eran vehículos de poca eficacia; pero los ómnibus automóviles, por sus cualidades técnicas, no sólo pueden competir entre sí, sino que además son capaces de competir con los tranvías.

Esto es reconocido por ingenieros especialistas y autoridades oficiales.

El ingeniero Bautista Lasgoiti, presidente del directorio de ferrocarriles y tranvías del Estado, en la República del Uruguay, dice en un informe reciente que « en los centros urbanos de gran densidad de tránsito, el autobús no sólo compite ventajosamente con el

(8) Ely, ob. cit., pág. 401.

tranvía, sino que, en algunos, ha llegado hasta a desalojarlo casi por completo » (9).

Por otra parte, en el mensaje remitido al Concejo deliberante por el intendente municipal de Buenos Aires, el 25 de agosto, vemos que, « en largas distancias el tranvía resulta muy lento. En cambio el servicio de ómnibus permitirá hacer recorridos sin seguir el rígido riel del tranvía : el ómnibus podrá serpentear entre las calles de mayor densidad de población y abreviará el tiempo de los viajes. En última síntesis, cree este departamento ejecutivo que ha llegado el momento de no cerrar los ojos al progreso que se traduce, hoy por hoy, en el autobús » (10).

Resulta, pues, que según la Intendencia, para los viajes largos hacia los suburbios, el autobús aventaja al tranvía por su rapidez; y para los trayectos céntricos, lo aventaja por lo mismo y por su facilidad para sortear los obstáculos.

Aplicaciones. — ¿Qué aplicaciones puede tener este progreso sobre la situación de las empresas de tranvías y las de ómnibus en Buenos Aires?

Son claras y concluyentes :

En cuanto a las empresas tranviarias, no ocuparse de ellas para nada nuevo, limitándose a cumplir los contratos existentes. La sola competencia de los ómnibus, si se la deja actuar sin las trabas actuales, las obligará a mejorar sus servicios o perecer, y quizá a perecer de todos modos. No podrían poner tarifas altas por un servicio malo ni aunque se les permitiera fijarlas a su talante, y ningún inconveniente habría en permitirérselo. Pero no hay ni que pensar en concederles el monopolio de ómnibus que pretenden para prolongar artificialmente el que ahora disfrutan, salvándolo contra la marea del progreso que lo ha puesto en crisis.

Esta situación que sin duda es apurada para las empresas tranviarias, en ésta como en las demás ciudades, traerá, quizá, a algunos espíritus, la duda de si las empresas tranviarias no deberían ser sostenidas o hasta indemnizadas de algún modo por las pérdidas de capitales o ganancias esperadas que un proceso tan probablemente disolvente les pueda acarrear.

Pero tales dudas deben ser desechadas. Son contingencias usuales de los negocios. Todos los días se producen casos semejantes de negocios que no resultan buenos o dejan de serlo, y sus dueños los liquidan como mejor pueden y nadie piensa por eso en indemnizar-

(9) En *El Día*, Montevideo, septiembre 8 de 1925.

(10) En *La Prensa*, Buenos Aires, agosto 19 de 1925.

les. El progreso técnico creó el ferrocarril que resultó destruyendo el negocio de los arrieros, el de carretas y diligencias, y nadie les indemniza por eso. Nadie indemniza a las compañías de gas que son vencidas por la industria eléctrica; nadie indemniza al cochero de plaza que es reemplazado por el chauffeur.

El hombre, sea obrero, empresario o rentista, debe soportar las consecuencias naturales de sus empresas, y también sus contingencias, como ésta del progreso técnico, que no debe ser detenido por conveniencias o comodidades de personas aisladas. Hay así negocios que dejan de ser adaptados a nuevas circunstancias, y queda a la iniciativa de los interesados adaptarlos o buscar nuevas inversiones para su actividad y capitales; pero no sería lícito obsequiarles con artificiales privilegios, a costa de la comunidad.

Podría ser que, aun en lucha abierta con el autobús logre el tranvía subsistir o subsistir en ciertos recorridos o hallar en sí algunos modos y circunstancias de eficiencia. Podría ser que con tarifas más bajas o más altas hallara medio de satisfacer ventajosamente los deseos de la clientela. Son cuestiones que quedan libradas a las eventualidades de la competencia humana en la ciencia y la industria. Los gobiernos nada tiene que hacer sino garantizar el *fair play*; el juego limpio para todos.

Las municipalidades se han obligado por contratos a no conceder otros servicios *de tranvías* por trayectos determinados, pero no a impedir que los ingenieros inventaran ómnibus automóviles, de cuyas comodidades tiene el pueblo derecho a disfrutar plenamente. No hay que permitir que nadie acapare ese nuevo instrumento liberador.

El citado profesor Ely, como si hubiera previsto hace 20 años el caso en que nos encontramos, dice :

« Los coches de caballos no pueden competir con los tranvías, y además es sabido que en uno de nuestras más grandes ciudades los interesados en las empresas de tranvías se oponían al mejoramiento de la pavimentación de las calles por temor a que los coches y los ómnibus se hicieran de uso más general.

« Por otra parte los ómnibus automóviles evidentemente tienen en sí la posibilidad de llegar a ser substitutos más eficaces; y no es por eso sorprendente ver que los interesados en tranvías *tienden a adueñarse de la industria del transporte en ómnibus automóviles* » (11).

Llegados a situación de abierta competencia, queda sin objeto

(11) Ely, ob. cit., pág. 443.

toda preocupación e ingerencia oficial en cuestiones de tarifas. Téngase en cuenta que, aun en situación de monopolio, a menudo les conviene a las empresas mantenerlas y aun rebajarlas.

« En Berlín — añade Ely — cobran los tranvías 10 pfenings por el trayecto dentro de cada zona. Si las tarifas no fueran limitadas por la ley, las empresas no desearían probablemente aumentarlas, porque el precio actual produce la más alta ganancia neta, dado que mucha gente paga boletos por fracciones de zona, que, si fueran caros, no los pagaría, haciendo a pie esos trozos de recorrido.

« Las empresas tranviarias de Estados Unidos han ido reduciendo las tarifas de 10 a 5 centavos. Los tranvías elevados de Nueva York también lo hicieron así espontáneamente, porque calcularon que así tienen más ganancias » (12).

Es, pues, tanto más improbable que, en libre competencia, les convenga a los tranvías y ómnibus elevar las tarifas en general; pero si lo hicieran, o lo hicieran en determinados casos, sería indicio de que ello es lo que más convendría a las preferencias del público y a la lógica y la equidad. No hay ninguna razón para impedir que haya variedad de vehículos más o menos cómodos, a precios más altos y más bajos. No hay tampoco ninguna razón fundamental para exigir que un viaje de gran longitud cueste lo mismo que los muy breves. Mientras hay competencia, esas cosas se regulan solas del mejor modo.

Por otra parte no hay ningún peligro de que los dueños de ómnibus se coaliguen en trust para imponer tarifas de monopolio. Tal cosa es absolutamente imposible *si la Municipalidad no les da pie para ello, mediante concesiones de recorridos exclusivos*. Cuando hay una limitación legal más o menos estricta en el número de concurrentes a un ramo de negocio, dichos concurrentes concluyen fatalmente por establecer un acuerdo monopolístico. Tal sucede, por ejemplo, con el gremio de matarifes y abastecedores de carne. Pero si un negocio no naturalmente monopolístico, está francamente abierto a cada uno que quiera entrar en él, es completamente imposible que se trustifique. Si siempre queda facultativo para cualquiera comprar un ómnibus y echarlo a funcionar, será tan imposible para los dueños de ómnibus establecer un sindicato o acuerdo monopolístico sobre tarifas, como lo es que se pongan de acuerdo todos los tenderos o zapateros de Buenos Aires para fijar el precio de las camisas y los zapatos. Se dirá que los panaderos lo hacen, y es verdad; pero esa es otra historia que sería digresivo relatar aquí.

(12) Ely, ob. cit., pág. 426.

Corresponde, pues, anular todas las actuales concesiones de servicios de ómnibus (felizmente precarias) y dejar que se establezcan cuantas empresas quieran, con las tarifas que quieran, y superponiendo los recorridos a entera voluntad de cada una, salvo, bien entendido, las limitaciones generales de tráfico y seguridad que las municipalidades establecen en uso de su poder de policía.

¿Por qué se habrá querido tratar con el mismo criterio económico de monopolio, y fijar tarifas a los ómnibus, al modo de los ferrocarriles y tranvías? ¿Será porque unos y otros tiene ruedas? ¡Pero la rueda no es factor de monopolio! El factor de monopolio en aquellos casos, lo repito, es o ha sido la vía, elemento que los ómnibus no necesitan para funcionar. Es el uso exclusivo de una cinta de terreno, para un objeto determinado, lo que crea ese género de monopolio, y no hay razón alguna para que la cinta de terreno que constituye la calle o el camino sea concedido en uso exclusivo a una sola empresa de ómnibus, puesto que por ella pueden físicamente circular muchos otros vehículos sueltos de dueños diferentes, y con igual derecho.

Tarifas de coches y automóviles. — Debo adelantarme a la posible objeción de que también los coches y automóviles de alquiler andan sueltos, y sin embargo es tradicional aplicarles el régimen de las tarifas oficiales, ya que no otras condiciones, como las de concesión a plazo fijo y la extravagante retrocesión del material a la Municipalidad al término del contrato, según también se cree del caso aplicarla a los ómnibus, como si fueran ferrocarriles, con vías que no se pueden arrancar sin destruirlas!

Las tarifas de coches y automóviles de alquiler no tienen ninguna razón de ser, desde el punto de vista económico. Sólo tienen significado policial, para evitar estafas individuales a los forasteros y discusiones y conflictos con los conductores. Pero es bueno advertir que desde la invención del taxímetro esa fijación de tarifas carece ya de objeto, porque bastaría obligar al uso de taxímetros *que marquen kilómetros*, y la obligación al cochero de poner visible y fija una tablilla con el precio que quiera cobrar por kilómetro. Y así habría coches lujosos a los mismos o menores precios que ahora, y coches más modestos a precios más baratos. Mayor cantidad de público podría utilizar ese servicio, y los conductores no ganarían menos, porque no andarían, como ahora, desocupados la mayor parte del día.

La fijación de tarifas municipales para esos vehículos es un error económico. No suprime la competencia; pero la vicia, haciendo que se ejerza solamente del lado de la calidad y lujo de los vehículos y no

también por el del precio. Hay así una proporción exagerada de automóviles de alquiler lujosos, faltando muchos baratos de tarifas más moderadas; y con esto se está perjudicando al público, sin beneficiar a los chauffeurs ni dueños de automóviles, sino, en todo caso, a los que los fabrican y los venden. Es un derroche motivado por no haber comprendido el significado económico del taxímetro, como no se ha comprendido todavía el del ómnibus. Y nótese también que la imposición del taxímetro kilométrico no sería una ingerencia oficial de índole económica, sino solamente el ejercicio del deber y derecho del Estado de fijar y controlar los pesos y medidas.

Pero es claro que ésto de los taxímetros difícilmente tendrá aplicación a los ómnibus, que, siendo vehículos colectivos, circulan entre puntos determinados.

Las jubilaciones y aumentos de salarios. — Las empresas de tranvías utilizan hoy en nuestro país, como argumento para cubrir sus pretensiones pecuniarias, la necesidad de mejorar la remuneración de sus personales y, sobre todo, para poder cumplir la obligación de contribuir a su jubilación. Ponen por delante al personal obrero, a la manera de ciertos ejércitos que atacan llevando a su frente los prisioneros, mujeres y niños de sus enemigos, y eso crea una situación bastante incómoda, particularmente a los partidos instituidos en defensores especiales de la clase obrera.

Ese es un aspecto del problema que resulta mal planteado por culpa de los legisladores. La ley de jubilaciones del personal de las empresas particulares monopolísticas (ferrocarriles, teléfonos, electricidad y tranvías), es una ley antidemocrática, y zurdamente demagógica, que subrepticamente saca dinero a la masa obrera en general, y a todo el público, mediante aumentos de las tarifas, para entregárselo a esos gremios determinados.

Se creyó, quizá, que podría hacerse extensivo a todos los gremios obreros, ese modo de beneficio, pero ya pueden haber visto por la experiencia quienes por teoría no lo supieran, que eso es imposible. A los obreros de unas cuantas industrias monopolísticas se los puede beneficiar... a costa del resto de la población. Pero a la población obrera en masa no se la podrá beneficiar por el mismo procedimiento.

No se comprendió bien que el artificio privilegiista de que disfrutaban los obreros telefónicos y ciertas categorías de obreros ferroviarios se debe exclusivamente al torniquete facilitado por el carácter monopolístico de esos negocios, pero es inaplicable a la generalidad de las industrias que viven libradas a la competencia universal.

Vemos así también que hay quienes no se han enterado de que

en tales distingos fundamentales consistió que los sindicatos de obreros marítimos no puedan acomodarse y organizarse a la manera de esos otros mencionados. Veo citado recientemente que hay presentado un proyecto del grupo parlamentario socialista estableciendo que « todo empleado o jornalero que trabaje al servicio de empresas o compañías que explotan concesiones del Estado, como ser ferrocarriles, compañías de navegación, tranvías u otros medios de transportes, compañías de gas, electricidad, teléfonos y obras construídas por el Estado, percibirán un salario mínimo »... de tanto o cuanto (13).

El incluir ahí las empresas de navegación (sín resultado, como es natural) significa no haber comprendido que los buques (vehículos sueltos, cuyos recorridos entre dos puntos se superponen en toda su extensión) no son transporte monopolístico, no tienen tarifas aseguradas por el Estado y no se prestan por lo tanto a echar mano al bolsillo de los pasajeros para hacer a su personal condiciones mejores que las del mercado general de brazos. Pero eso también se nota que las concesiones a las compañías de navegación no son contratos (como las otras de la lista), sino simples autorizaciones o permisos definidos que el Estado otorga en uso de su poder de policía.

La política de mejorar por ley los salarios en los gremios de industrias monopolísticas, gravando provisoriamente a los demás, sería admisible si cupiera, como erradamente se supone, ir poco a poco haciéndola extensiva a todos. Pero eso es materialmente imposible... a menos que se crea posible ventajosamente el comunismo. El establecimiento de salarios por obra de ley sólo puede alcanzar : 1° a los empleados del gobierno mismo, el cual, como tiene poder coercitivo para imponer tributos, puede costear sueldos tan altos como le parezca ; 2° a los empleados de empresas monopolísticas que, para efectuar los aumentos, reciben del Estado autorización para usar su poder de monopolio e imponer igualmente un tributo en forma de aumento de tarifas ; 3° puede alcanzar también a los obreros de empresas que ejecuten obras públicas por cuenta del Estado, ya que, si éste las obliga a pagar salarios determinados, mayores que los usuales, lo hacen sin dificultad, pues incluyen el monto necesario en los presupuestos respectivos, gasto que es el mismo gobierno quien lo paga, extrayéndolo igualmente de tributos a la población.

Fuera de estos casos el sistema no puede extenderse. Hay un límite natural e infranqueable que impide extenderlo a los gremios

(13) Proyecto del diputado nacional E. Dickmann, citado en *La Vanguardia* (editorial), octubre 25 de 1925.

que trabajan en industrias de libre competencia, y son éstos los más numerosos, y siempre lo serán.

De manera que todo lo que se piense en la Oficina internacional del trabajo, de Ginebra, o en otras partes, con el fin de mejorar por disposiciones legales los salarios de la clase obrera en general, es tiempo perdido.

Yo bien comprendo que los obreros tranviarios ganan muy poco, como poco gana casi todo el que trabaja. La situación del personal tranviario, sin embargo, no debe merecernos más compasión que la de muchos pasajeros que ganan menos que ellos. Pero el remedio para la mala situación de los obreros no debe venir de pequeños privilegios parciales, de pequeñas artimañas de cotarro, que en vez de resolver el gran problema del trabajo no hacen más que confundirlo, complicarlo, obscurecerlo y diferirlo.

El remedio sólo puede venir de una solución amplia y general, consistente nada menos que en la socialización de la propiedad territorial, dejando amplias libertades de propiedad, trabajo y cambio en lo demás.

Conclusiones. — Recapitulando lo expuesto, tenemos, pues, en evidencia, el hecho fundamental de que el perfeccionamiento del motor de explosión, y su aplicación al ómnibus, que no necesita vías, ha venido a destruir la condición esencialmente monopolística que hasta ahora tuvo el tranvía, permitiendo transformar por completo el servicio de transportes urbanos a nivel en negocio de libre competencia. La ingeniería mecánica ha dado así muerte, virtualmente, a una rama importante del monopolio.

Este hecho cambia totalmente la faz económica y legal del problema y acarrea las siguientes conclusiones de acción práctica, como deducciones necesarias del mismo :

1ª Abolir todas las concesiones existentes sobre servicios de ómnibus, y la ordenanza que los reglamenta, dejándolos como negocio completamente libre, con tarifas y recorridos libres, sin más reglamentaciones que las referentes a seguridad y policía general del tráfico;

2ª Desentenderse de toda cuestión de modificación inmediata de tarifas, ganancias o pérdidas de las empresas tranviarias, con miras a concederles tarifas libres, cuando la competencia de los ómnibus actúe en amplio desarrollo; y desechar de plano, por supuesto, sus pedidos de monopolio de los servicios de ómnibus. Ellas, como cualquier otra persona, podrán establecer cuantos quieran, pero sin privilegio alguno;

3ª Despreocuparse de si las empresas jubilan y aumentan o no el sueldo a sus empleados.

Estas son las disposiciones facilísimas que, a mi ver, resolverán con la mayor eficacia y en toda justicia el problema del transporte colectivo de pasajeros en la superficie de esta ciudad o de cualquier otra; quedándonos por estudiar el asunto de los subterráneos, que será motivo de otra conferencia.

Quizá mis conclusiones puedan parecer a unos demasiado simples, a otros demasiado audaces, o demasiado optimistas y, en todo caso, de un extremado liberalismo.

Yo pienso que no son más que soluciones de sentido común, fundadas en principios estrictamente científicos y en coincidencia con ellos; coincidencia que no debe extrañarnos porque, en fin de cuentas, el pensamiento científico no es otra cosa que sentido común... trabajando en alta tensión.

C. VILLALOBOS DOMÍNGUEZ.