

¿Eficiencia ferroviaria o interés social? Especulaciones sobre aspectos territoriales del polémico Plan Larkin. Argentina, 1962



María Alejandra Saus

Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas / Facultad de Arquitectura, Diseño y Urbanismo, Universidad Nacional del Litoral, Argentina

Recibido: 29 de febrero de 2016. Aceptado: 30 de mayo de 2016.

Resumen

Criticado por gremialistas ferroviarios debido al proyecto de reducir puestos laborales con objetivos racionalizadores, acusado de tutelar presuntos intereses espurios encarnados en la figura de su autor intelectual y en fuentes externas de financiación; el Plan de Largo Alcance (1962) ha tenido siempre una reputación dudosa. Consistía en exhaustivos estudios que abordaron el transporte en la Argentina de manera integral, pero que fueron blanco de una sólida resistencia sindical. A partir de la publicación original, un documento técnico pletórico de tablas estadísticas y cartogramas, este artículo revisará su contenido de forma desapasionada, valorando con cierta justicia su contribución histórica al estudio de la red ferroviaria argentina con relación a la organización de su espacio geográfico.

Palabras clave

Plan Larkin
Eficiencia ferroviaria
Interés social
Territorio

Palavras-chave

Plan Larkin
Eficiência ferroviária
Interesse social
Território

Abstract

Railway efficiency or social interest? Speculations about territorial aspects of the polemic "Larkin's Plan". Argentina, 1962. Criticized by railway trade unionists for considering the project of reducing employment with rationalizing purposes, accused of being responsible for presumed fraudulent interests incarnated in the figure of its intellectual author and external financing sources, the Long Range Transportation Plan (1962) has had always a suspicious reputation. It consisted of exhaustive studies which tackled Argentinian transportation in a comprehensive way and, at the same time, it was also the target of a solid syndicalist resistance. Based on the original publication, a technical document full of statistical tables and concept maps, this article will review its contents in a dispassionate form and it will appreciate, with certain degree of justice, its historical contribution to the study of the Argentinian railway web and its relationship with the organization of its geographical space.

Key words

Larkin's plan
Railway efficiency
Social interest
Territory

Introducción

El pensamiento racionalista -es decir, aquel orientado a satisfacer ciertas funciones con eficiencia y economía- constituye un eje central de la sociedad moderna y supo inspirar el desarrollo de la industrialización y también la burocracia del Estado. Nadie desconoce sus efectos positivos en el ámbito empresarial, siendo el principio de la eficiencia una meta necesaria y hasta irrefutable. Ahora bien, en esa búsqueda racionalizadora, el panorama empieza a complejizarse cuando es necesario discernir entre lo que llamamos *gasto e inversión* en la esfera pública. El Plan de Largo Alcance (1962) estuvo imbuido de esa lógica de la eficiencia que fuera estimulada por la urgencia de resolver el enorme déficit creado por los ferrocarriles estatizados hacia el año 1948. Básicamente, los trenes ya no monopolizaban los modos de transporte terrestre y, ante la competencia impuesta por el automóvil, hubo que mantener bajas las tarifas mientras los gastos operativos iban en alza debido a procesos inflacionarios que requerían, además, recomposiciones salariales. Tal situación condujo al ofrecimiento de un servicio de transporte ferroviario insatisfactorio que involucraba cuantiosas erogaciones estatales, junto a los recursos materiales orientados al sostenimiento de fuentes laborales. El discurso de la eficiencia se impuso en la esfera pública y los operarios ferroviarios, al ver en peligro sus puestos de trabajo, opusieron resistencia al Plan ya que incluía el cierre de ramales, talleres y estaciones.

Los obreros que debieron someterse al régimen de *retiro voluntario* en los años noventa -cuando el sistema ferroviario argentino fue finalmente clausurado para el modo pasajeros interurbanos- recuerdan el Plan Larkin como un programa antiferroviario, pergeñado por los EE.UU. para promover la *civilización del petróleo* y el desarrollo de la industria automotriz; objetivos acompañados de una supuesta complicidad del presidente argentino Arturo Frondizi. A la fracasada propuesta inicial del Secretario de Transporte Ing. Alberto López Abuín -que, al parecer, se había basado en un informe de la CEPAL desarrollando una política acertada pero onerosa- prosiguieron las gestiones del Ministro de Hacienda, Álvaro Alsogaray, quien trató de resolver el déficit fiscal generado por los ferrocarriles a través de acuerdos firmados con el Banco Mundial BM. De esas negociaciones surgió el informe que llevaría, peyorativamente, el nombre de su autor: un ingeniero y militar estadounidense llamado Thomas Bernard Larkin. Este había integrado la Organización del Tratado del Atlántico Norte OTAN y fue designado por el BM para efectuar estudios de transporte en la Argentina. Aún retirado del ejército, Larkin conservaba sus dotes de estrategia y, durante la Segunda Guerra Mundial, se había destacado aprovisionando tropas en el norte de África. La combinación entre la ideología liberal del Ministro de Hacienda y el origen y formación del director del informe prepararon un cóctel difícil de digerir para los ferroviarios que legítimamente querían conservar sus fuentes de trabajo.

La publicación incluía un diagnóstico de la situación ferroviaria, estipulaba la demanda del sistema hacia 1970 y proponía reordenar los diferentes modos de transporte. Como los ferrocarriles eran presuntamente deficitarios se especulaba que podía prescindirse de ciertos ramales, pero el problema a resolver de inmediato era asumir los costos y los tiempos de ejecución de las obras de vialidad. Hasta tanto eso se lograra, Larkin propuso agilizar el servicio de cargas proponiendo playas de maniobras y transferencias en lugares estratégicos con trenes expresos y servicios locales. Para los pasajeros de larga distancia se planearon trenes directos con escasas paradas y servicios locales de recolección eliminando líneas competitivas. La idea era, también, modernizar el material rodante, eliminar locomotoras a vapor y reorganizar la administración para que fuera más eficiente (Waddel, 2009). Ante el repudio que desatara en el ámbito laboral ferroviario, el Plan Larkin nunca entró en vigencia como tal, pero fueron aplicadas parcialmente sus premisas hasta la dilución de la empresa estatal Ferrocarriles Argentinos FA en 1991.

Con el propósito de revisar los lineamientos mencionados a partir de algunas categorías contemporáneas, el artículo se propone una relectura del Plan de Largo Alcance con una perspectiva que pondere el sistema ferroviario proyectado en la década del sesenta, con relación al devenir de la dinámica socioeconómica del territorio argentino y evitando caer tanto en el relato de la eficiencia -bregado por economistas ortodoxos- como en la trinchera nostálgica que aún defienden algunos operarios retirados. Durante el avance del escrito iremos visibilizando aspectos puntuales del resistido Plan Larkin. Por ahora, adelantamos para una reflexión preliminar que, de 29.128 km de ramales que pretendía conservar, sistematizar y modernizar el programa inconcluso, actualmente -sin mediar un plan integral- se hallan funcionando solo 20.000 km de una red totalmente desarticulada.

Paradigmas alrededor del transporte hacia mediados del siglo XX

¿Cuál fue el contexto histórico epistemológico que dio sustento político y conceptual al cuestionado Plan de Largo Alcance? ¿En torno a qué discursos hegemónicos y contra hegemónicos fueron producidos los argumentos técnicos de ese plan tan discutido, que hoy nos interpela porque tenemos menos ramales en funcionamiento que los sugeridos por Larkin? A mediados del siglo XX, el modelo de eficiencia atravesaba una concepción del transporte y del territorio fuertemente tecnocrática. Esta llevaría a una serie de planes de racionalización de infraestructuras ferroviarias con origen en la nacionalización que el presidente Juan D. Perón finalizara hacia 1948. Ya en su Segundo Plan Quinquenal (1953) se exigía que las ciudades contaran con un Plan Regulador y, una vez estatizados los rieles, fue necesario sistematizar las redes que habían sido propiedad de numerosas compañías con diferentes trochas. Ejemplos de ese espíritu tecnocrático fueron el Plan de Remodelación Ferroviaria y Urbanística de la Ciudad de Bahía Blanca (1950), el Plan Orgánico de Accesos a la Ciudad de Tucumán (1951), el Plan Director de Transformación de Rosario -realizado por la Comisión Nacional Planificadora de los Accesos Ferroviales- (1953), entre otros planes de la época con escasas prácticas urbanísticas (Rigotti, 2014). En lo atinente a la operatividad ferroviaria no habría mayores cambios, siendo quizás lo más significativo la unificación del sistema de trocha angosta en el Ferrocarril Nacional General Manuel Belgrano. Sin embargo, la sistematización que trajo consigo la injerencia estatal dejaría notorias huellas en los espacios urbanos. Al unificarse la red de trocha métrica muchas estaciones fueron clausuradas, abandonadas, recicladas o demolidas con diversos efectos en sus localizaciones tales como predios parcialmente mensurados, subdivididos, loteados y urbanizados. Algunos ejemplos son: la reconversión en terminal de ómnibus de la ex estación del Ferrocarril Santa Fe en Rosario, la demolición de la estación del mismo ferrocarril en la ciudad de Santa Fe, entre otros (Saus, 2014).

Ahora bien ¿cómo abordó el Plan de Largo Alcance -publicado en 1962- la cuestión de la eficiencia, en el sentido de aminorar el lastre de una inapropiada administración ferroviaria y garantizar los beneficios sociales inherentes a una dinámica territorial? Roccatagliata (2012:78-80-81) designa al período que abordamos como una etapa de "regresión de la red ferroviaria" (cierre de ramales, clausura de estaciones o talleres, reducción del personal) y subraya los siguientes hitos estadísticos: en 1959 existían 44.000 km de ramales, en 1976 pasaron a ser 41.463 km y en 1980 constituyeron 31.113 km. Tal proceso de retracción de la red ferroviaria no fue exclusivo de las políticas argentinas, consistió en un accionar común a numerosos países del mundo conforme avanzaban las obras viales que daban cauce a la expansión vehicular. Para el caso de México, por ejemplo, Flores Rangel (2015) sostiene que en la década del sesenta el autotransporte superó -por primera vez- el volumen de carga de los ferrocarriles, siendo en la década del setenta cuando la construcción de carreteras experimentó el

mayor auge de su historia. El autor vincula este hecho a una ideología del desarrollo representada por la infraestructura de carreteras. En rigor, el *desarrollismo* y las obras de ingeniería vial entrañan una asociación indisoluble en el marco de un paradigma que planificaba sobre el territorio el progreso económico y social. Como lo explica Santos y Ganges (2007) para el caso de España, la empresa Red Nacional de los Ferrocarriles Españoles Renfe no incluyó entre sus inversiones a los planes de nuevos enlaces ferroviarios, su ejecución recayó en la Dirección General de Transportes Terrestres a cargo del Estado nacional:

Y era lógico que esto fuera así, porque el sustento ideológico del planeamiento técnico no consistía ya en la pretensión de resolver problemas ferroviarios respetando o asumiendo criterios urbanísticos o de otra índole, sino que se trataba de adaptar el sistema ferroviario a los planes de carreteras y accesos urbanos, a los planes de urbanización de las ciudades y a las nuevas condiciones originadas con los polos de promoción y desarrollo industrial. (Santos y Ganges, 2007:121)

Si bien, como queda expuesto, esta concepción de los transportes que subordinaba los ferrocarriles a las carreteras fue una política estatal desarrollista en numerosos países del mundo, la diferencia con la Argentina radica en que otras naciones no dieron por muerto al ferrocarril e iniciaron el recorte de ramales de forma planificada. Ello permitió que los trenes pudieran integrarse posteriormente a un sistema de transporte multimodal donde la nueva logística y la participación privada no estuvieran reñidas con el control estatal. Empero estas políticas ferroviarias comunes, en la década del sesenta la modernización de los ferrocarriles interurbanos de pasajeros adquirió en Europa ribetes singulares. Además de la construcción de carreteras y otras obras de vialidad, fueron demolidas numerosas estaciones ferroviarias de la época victoriana para ser reemplazadas por flamantes edificios de hormigón armado (Minnis, 2011). Aquí, en la Argentina, la apuesta plena al automóvil parece haber preservado algunos ejemplos de aquella arquitectura ferroviaria del siglo XIX que motivara relatos románticos en diversos géneros de las artes visuales y literarias. Con todo, en los sesenta la rivalidad ferrocarril-automóvil ya estaba planteada también en su aspecto humano, porque la ideología del desarrollo parecía dejar fuera de juego a quienes trabajaban en estaciones y talleres ferroviarios. Los obreros, a través de sus representantes sindicales, buscarían preservar sus fuentes laborales ante los recortes planeados a través de una serie de huelgas que minarían el trabajo de Larkin.

Políticas ferroviarias y conflictividad social

Con la nacionalización de los ferrocarriles argentinos hacia 1948 comenzó el desarrollo de una industria ferroviaria nacional enmarcada en una política económica productivista. Surgieron así industrias estatales, privadas y mixtas en múltiples ciudades del país, implicando ello una división del trabajo de mantenimiento del material rodante en diversos talleres con sede en polos estratégicos del territorio argentino. Los talleres pertenecientes al Estado se encargaban de la recuperación y reparación del material rodante, mientras los establecimientos que eran de capital privado o mixto fabricaban implementos nuevos (locomotoras, vagones y repuestos). Posteriormente, el argumento del déficit creciente de la empresa estatal condujo hacia 1955 a dar prioridad a la producción de insumos en talleres privados, abriéndose la importación de repuestos y licencias de fabricación.

Ya en el gobierno de Arturo Frondizi los conflictos despuntaron hacia 1958 con la creación del Comité Ejecutivo del Plan de Racionalización y Austeridad Cepra, la presentación del Plan de Estabilización del Ministro de Hacienda, Álvaro Alsogaray,

y la Ley de Administración Pública que establecía un nuevo escalafón. El arribo al Ministerio de Obras y Servicios Públicos del ingeniero Arturo Acevedo -propietario de la empresa siderúrgica Acindar- fue otro motivo de rispideces y controversias de índole sectorial. Entre otros cuestionamientos, fue acusado de vender al Estado zapatas de freno cuatro veces más caras que las fabricadas en los talleres del Ferrocarril Mitre, por ejemplo. Al interior del gobierno de Frondizi, el Plan Acevedo (1961) implicaría medidas ferroviarias radicales que incitaron el encono gremial. Acevedo proponía un modelo de eficiencia ferroviaria enraizado en implementar drásticos planes de racionalización, incluyendo la negativa a aumentar los salarios, lo que motivó las primeras huelgas de la Unión Ferroviaria y la Fraternidad (Ortega, 2011). A partir de entonces, sostiene Miravalles (2013), quedaron enfrentados los intereses de la industria automotriz y los propios de la ferroviaria, a través de conflictos aderezados con condimentos que socavaban al sistema de transporte conducido por rieles. El contexto fue proclive a tensiones de intereses que condensaron en movilizaciones obreras disipadas con intervención militar y en editoriales de prensa que iban condicionando a la opinión pública en contra de los ferrocarriles: "Así quién los quiere?" titulaba el diario radical bahiense "La Nueva Provincia" en noviembre de 1961.

Desde mediados del sesenta el Grupo de Planeamiento de los Transportes dirigido por Larkin había comenzado a esbozar los lineamientos que, con objetivos reduccionistas, llevó al Ministro de Obras y Servicios Públicos -Arturo Acevedo- a tomar algunas decisiones precipitadas junto al nuevo Ministro de Hacienda Roberto Alemann. La escasez de recursos materiales, repuestos y máquinas condujo a una crisis tal que terminó en la tristemente célebre huelga ferroviaria de cuarenta y dos días entre octubre y diciembre de 1961 (Miravalles, 2013). La gravedad del asunto es expuesta por Ortega (2011) como una especie de ironía del destino, al sostener que los sindicatos ferroviarios contribuyeron a la consolidación del transporte automotor, ya que las huelgas y la resistencia a una posible modernización aceleraron el desprestigio del ferrocarril en la opinión pública. Tal hecho provocó la irrupción de cientos de colectivos conducidos por sus propietarios y un apoyo decisivo del Gobierno nacional a la producción emanada de talleres ferroviarios privados que fueron multiplicándose con secuelas negativas para los establecimientos estatales que, como los de Laguna Paiva o San Cristóbal, tuvieron un rol medular en la base económica de esos núcleos urbanos del sistema argentino de ciudades.

Transportes argentinos: el plan larkin

Volviendo a la escala territorial y al devenir de los planes que pretendieron actuar sobre la infraestructura ferroviaria, su operatividad, la administración y el trazado del ferrocarril como sistema; retomamos el tema central del trabajo sosteniendo que ha sido el Plan de Largo Alcance (1962) el primer intento de abordar la cuestión de los ferrocarriles de manera exhaustiva y con relación a otros modos de transporte. El trabajo se divide en dos partes, el tomo uno de la publicación oficial compendia tres apéndices y está dedicado a proyecciones de tráfico, caminos y ferrocarriles; mientras el segundo libro concentra las vías navegables y puertos. A continuación, desarrollaremos los aspectos que juzgamos más relevantes del primer tomo, tratando de revisar -críticamente- las implicancias territoriales y sociales de la competencia entre trenes y automóviles.

Proyecciones poco alentadoras

El Grupo de Planeamiento de los Transportes, perteneciente al Ministerio de Obras y Servicios Públicos de la Nación y dirigido por Thomas Larkin, desarrolló el trabajo

a partir de diagnósticos, proyecciones y planes de acción para todos los modos de transporte. A poco de superada la introducción del primer tomo, el informe esgrime algunas razones de la constante transmisión de cargas a favor de los automotores que estaban ganando protagonismo en los recorridos de escasa longitud:

La caída del tráfico ferroviario total y el aumento en el recorrido medio se debieron en gran parte a la desviación hacia los camiones del tráfico de recorrido corto, causado principalmente por la escasez y deterioro del servicio ferroviario. Otro factor significativo fue la pronunciada disminución de 1.165.000 toneladas en el tráfico de leña y carbón de leña entre 1950 y 1960, debido al uso creciente de otros combustibles. (PDLA. Apéndice I. Proyección del tráfico hasta 1970:4)

A la descripción habitualmente conocida de la existencia de un servicio deteriorado que, al parecer, no satisfacía los requerimientos de los productores, se anexaban comentarios sobre pérdidas de tráfico debidas a cambios tecnológicos que concedían determinadas mercancías típicas del ferrocarril, atesoradas históricamente por ser voluminosas y de escaso valor agregado. Por ello: “sólo una pequeña parte del tráfico de la Argentina es relativamente inmune a la competencia del camión...”. (PDLA. Apéndice I. Proyección del tráfico hasta 1970:6). El ferrocarril también estaba cediendo su papel central en el transporte de petróleo debido a la construcción de oleoductos, mientras la merma en el traslado de leña era una consecuencia directa del reemplazo de esos productos por gas natural y otros combustibles. Según el Plan, en la faceta socioeconómica de nuestro espacio geográfico, la solución a esos problemas no consistía en ferrocarriles, caminos y vías navegables adicionales, sino en mejorar las redes existentes. Mientras tanto, para que el movimiento de cargas no se dirigiera a los camiones debía resolverse la deficiencia económica de una manera que debió haber crispado a los sindicalistas ferroviarios por la elocuencia y crudeza del diagnóstico: “...son demasiados los recursos -principalmente la mano de obra...” (PDLA. Apéndice I. Proyección del tráfico hasta 1970:38).

En lo referente al tráfico de pasajeros, otra sentencia parecía irreversible:

El tráfico de larga distancia no es probable que aumente apreciablemente, si es que llega a aumentar, porque estará bajo una competencia fuertemente creciente por parte de los automóviles, ómnibus y aviones. Esta ha sido la tendencia virtualmente en todos los países desarrollados. El tráfico de corta distancia también estará sujeto a la competencia de los automóviles y ómnibus a medida que se extienda y mejore la red vial. (PDLA. Apéndice I. Proyección del tráfico hasta 1970:13)

El informe describe una serie de hechos coyunturales que habían producido un aumento en el tráfico de pasajeros en la décadas del cuarenta y cincuenta pero que, además de ser el resultado de una serie de políticas sociales de complicado sostenimiento, no resistirían en el futuro los embates del automóvil. Uno de los factores que mantenía auspiciosas estadísticas de viajeros había sido un incremento del 25 % en el *producto bruto nacional per cápita*, llegado en 1948 a un nivel máximo que había producido un período de prosperidad con marcada expansión en los viajes y que no había sido igualado hasta el momento de redactarse el Plan. A ello debía sumarse la liquidación del sueldo anual complementario, las vacaciones pagas, las tarifas ferroviarias bajas y los descuentos especiales en los hoteles de turismo para la clase trabajadora. Finalmente, eran destacadas las migraciones internas desde el campo a las ciudades, debidas al énfasis puesto en los procesos de industrialización. No obstante, según los analistas del Plan, en la nueva coyuntura histórica, ninguna de esas razones del incremento en el transporte de pasajeros volvería a retomar antiguas cifras. Es más, según ellos, la situación empeoraría con el despliegue de las automotrices (PDLA. Apéndice I. Proyección del tráfico hasta 1970:11).

Caminos que conducen al futuro

A propósito de la masificación del uso del automotor y sus demandas infraestructurales, dentro del Grupo de Planeamiento de los Transportes una oficina específica se dedicó a hacer investigaciones sobre el estado y proyección de los caminos, afirmando que:

La especial situación de los transportes ferroviarios ha impuesto que, a la par de los estudios de planeamiento vial, se llevase a cabo una detallada investigación para decidir sobre el abandono de líneas ferroviarias improductivas y su sustitución por caminos cuando el cambio se justificaba económicamente... (PDLA. Apéndice II. Caminos:1)

En esta sección del primer tomo, el texto elaborado por los especialistas expone una serie de ponderaciones y se presentan ciertos escenarios tendientes a que la política resuelva la prioridad entre *beneficios directos máximos* y *beneficios sociales máximos*. En el primer caso, habría resultados diferentes si se tratara de beneficiar a las empresas o a los usuarios, a los caminos o a los ferrocarriles pero el objetivo sería, en última instancia, que cerraran con equilibrio los balances de la empresa administradora de los servicios. La segunda máxima implicaría considerar los beneficios que los transportes brindaban a la economía nacional en su conjunto, y estos no podían calcularse en términos meramente empresariales ya que, aun representando una carga para el sector público, el sistema podría ser beneficioso a la economía en general. Sin embargo, aunque el relato reconoce que las inversiones públicas deberían realizarse con miras a obtener beneficios sociales, luego de expresado *lo políticamente correcto*, los técnicos advierten:

Habiendo aclarado la necesidad de escoger el criterio social, en la realidad de la situación argentina se encuentran algunos factores que, a simple vista, dan origen a ciertas dificultades con respecto a su aplicación. Ellos son: la situación de los ferrocarriles, los problemas de obtener capitales suficientes, y las inherentes a la evaluación de los beneficios sociales totales... Un primer enfoque de la solución del problema es el de lograr un sistema ferroviario que se mantenga con sus propios recursos, reduciendo los costos de explotación mediante reorganización e inversiones necesarias, así como con el cierre de ciertos ramales improductivos cuyos servicios, transferidos a la carretera, no significarían un mayor costo social de transporte. (PDLA. Apéndice II. Caminos:4)

Es posible que una evaluación del asunto con perspectiva exclusivamente ingenieril se debiera a la formación de los especialistas del Ministerio de Obras y Servicios Públicos. Lo cierto es que los costos sociales de las medidas a tomarse se ponderaban desde un enfoque que imaginaba el cierre de ramales improductivos de una manera que pudiese reencausar sus flujos hacia otro modo de transporte como el automotor. Es decir, que bastaba que las mercancías no dejaran de fluir hacia las fábricas, los centros de consumo y los puertos, sin evaluar el interés social que un ramal entrañaba en factores humanos tales como: el empleo, la mano de obra, las alternativas más baratas de traslado, la base económica de un pueblo condenado a perecer. Sintetizando, eran minimizados aquellos beneficios sociales que debían ser valorados de manera estratégica con relación a la economía nacional y que, el texto aduce, serían difíciles de cuantificar con índices concretos ¿Podía el déficit ferroviario ser absorbido por la Nación en su conjunto en virtud de priorizarse beneficios sociales? Sí, pero las pérdidas debían ser modestas, como en otros países del mundo, y para ello los ferrocarriles tenían que volver a ser competitivos:

De este modo, los requerimientos relativos al déficit ferroviario exigen que, como un primer enfoque, la red ferroviaria deba ser proyectada sobre la base de la reducción del costo total del transporte ferroviario, lo cual incluiría la eliminación de tramos cuya densidad de tráfico es tan reducida que su mantenimiento redundaría en el incremento de dicho costo. (PDLA. Apéndice II. Caminos:5)

La avidez por la eficiencia no fue solo un modo de sanear los balances de la empresa ferroviaria, la política que la impulsaba debía contar con cierto consenso social para que las potenciales medidas de ajuste no fueran resistidas por la opinión pública. Los técnicos tenían a su favor que, desde el punto de vista simbólico, el automóvil se había convertido en una exigencia del mundo moderno, significaba ahorro de tiempo, libertad, prestigio, individualismo. Según Giucci (2007), ese imaginario enraizado tanto en la Argentina que en ningún otro país de América Latina fue tan intensa la rivalidad comercial entre EE.UU. e Inglaterra. A tal punto, que se fomentó la demanda local de autos aun cuando el país no contaba con una red vial apropiada. El repetido *slogan* "YPF hace caminos, YPF hace Patria" conducía a revertir la imagen de una Nación que comenzaba en la pampa y terminaba en el puerto de Buenos Aires e instalaba otra: la de un territorio que un turista aventurero podía colonizar hasta sus confines más remotos y que, al volante de un *Ford*, llegaría a lugares inasequibles para el ferrocarril, ningún riel dictaba el camino.

Desde 1904 y 1907, respectivamente, el Automóvil Club Argentino ACA y el Touring Club fueron los soportes institucionales de la nueva *cultura del automóvil* al organizar las competencias automovilísticas que la promovieron en nuestro país (Ballent, 2005). Naturalmente, los importadores de autos, las empresas de ensamblaje, fabricantes de neumáticos, expendedores de combustibles y lubricantes, interpelaban al Estado por la carencia de infraestructura vehicular, mientras el ACA aseguraba su participación en el directorio de la Dirección Nacional de Vialidad DNV. La imagen caminera de integración del territorio nacional era la de una trama que superara la previa representación del abanico ferroviario. Sin embargo, como se verá en este artículo, ni las propuestas del Plan de Largo Alcance (1962), ni las obras viales finalmente realizadas lograron constituir una red vial que, con sentido de complementariedad, trascendiera aquel abanico de hierro. Además de la cuestión turística y deportiva, a favor del automotor también se erguía un argumento semejante al que ahora propugna la reactivación ferroviaria: la necesidad de abaratar los fletes para hacer más competitiva la producción argentina, una percepción cíclica de los problemas históricos que pareciera ser nuestra enfermedad crónica.

Como fue detallado en el Plan Larkin, la Ley N° 11.658, promulgada en 1932, establecía un Fondo Nacional de Vialidad a partir de un impuesto a las naftas y los aceites lubricantes que, complementado con otras rentas, era destinado a la construcción de carreteras. La gestión de los ferrocarriles, en cambio, debía financiar sus obras sin partidas específicas. No obstante, y a pesar de la promoción del ACA y de la DNV, la red caminera seguía siendo rústica, escasa e incompleta, al punto que el Ferrocarril Sud aconsejaba no aventurarse en automóvil por malos caminos porque, lloviera o tronara, el tren era el único medio que siempre llegaba (Ballent, 2005). Para el año 1961 el escenario continuaba sin adaptarse a las necesidades creadas, por lo tanto, los técnicos del Plan de Largo Alcance proponían una longitud de 10.794 km de caminos para reemplazar ramales ferroviarios, de los cuales 4.129 km formaban parte de la red vial principal propuesta y sus gastos de construcción no estaban incluidos en los de sustitución de ramales porque debían ejecutarse independientemente de su abandono (PDLA. Apéndice II. Caminos:43).

Al concluir que en la situación argentina el transporte vial se encontraba limitado a las distancias medias y cortas, mientras que el ferrocarril era indispensable para el traslado de cargas pesadas por largos recorridos, se daban ciertas garantías de que ambos modos subsistirían mediando un estudio global para coordinar sus actividades (una meta escasamente contemplada en la práctica). Según el Plan, la red caminera construida había estado al servicio de las estaciones ferroviarias y no se habían proporcionado fondos suficientes para su mantenimiento. Así se llegaba a la década del sesenta con alrededor 46.800 km de caminos nacionales de los cuales solo 19.700 km eran transitables durante



Figura 1. Red vial propuesta.
 Fuente: LARKIN, Thomas (1962)
Transportes Argentinos. Plan de Largo Alcance. Buenos Aires: Ministerio de Obras y Servicios Públicos. Grupo de Planeamiento de los Transportes.

todo el año y, por ello, se proponía modernizar en diez años unos 39.055 km de rutas. En paralelo, el programa incluía la construcción, reconstrucción y mejoramiento de 6.665 km de caminos “destinados a reemplazar tramos ferroviarios cuyo abandono se ha considerado aconsejable...” (PDLA. Apéndice II. Caminos:63-65). Dieciocho cartogramas sintetizan gráficamente el estado de la red caminera y el plan de obras a ejecutarse sobre el territorio nacional en tres períodos (1962-1965; 1966-1968; 1969-1971) y cierran con elocuencia visual el apéndice dedicado a los caminos, como puede verse en la Figura 1.

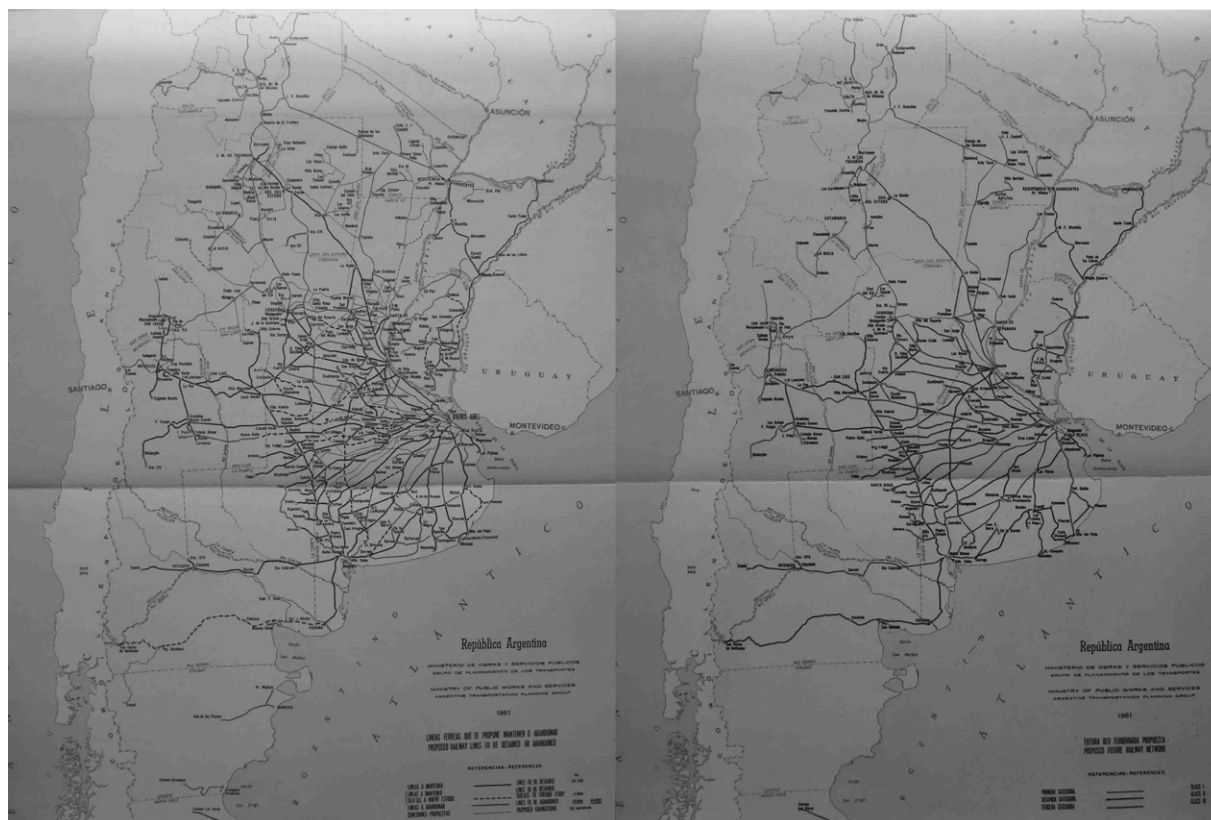
Ferrocarriles que continúan en el pasado

El Apéndice III del libro había sido orientado por completo a la situación de los ferrocarriles, alegando en su introducción que "... en las condiciones imperantes en la Argentina, es esencial contar con un sistema ferroviario y que éste deberá estar a la altura del sistema nacional de transportes." (PDLA. Apéndice III. Ferrocarriles:1). Sin embargo, iremos viendo cierta distancia entre este tipo de aseveraciones voluntaristas y la realidad de las propuestas que configuraban los términos de las intenciones concretas. Al cabo de un prólogo histórico de la conformación territorial y empresarial de las compañías ferroviarias, el texto afirma, en referencia al tráfico de mercancías, que su volumen había decaído constantemente con una máxima de 35.407.785 de toneladas en 1946, hasta 25.896.972 en el año 1960. Esa merma era atribuida a la competencia del tráfico por carretera especialmente en recorridos cortos. Ahora bien, el análisis del tráfico de viajeros arroja resultados opuestos y hasta sorprendentes. Para el mismo período de 1946 la cifra arribaba a 282.093.870 personas, mientras el número de pasajeros transportados en el año 1960 había sido de 604.156.000 (PDLA. Apéndice III. Ferrocarriles:7).

Con esas cifras favorables en los guarismos de la columna de viajeros ¿cuáles eran las causas de un déficit tan alarmante? El texto encuentra en las tarifas baratas la explicación al aumento sostenido en el número de pasajeros. Asimismo, agrega que la cantidad de empleados ferroviarios había aumentado en un 60%, produciéndose un incremento en la suma pagada por salarios muy superior a los ingresos por pasajes vendidos. Por consiguiente, no habían sido compensados incrementos salariales con aumentos tarifarios, produciéndose también una baja en la productividad de la mano de obra. Waddell (2009) coincide en ese diagnóstico y agrega que tal aumento del tráfico de pasajeros agudizó la obsolescencia de la infraestructura y del material rodante, justamente por el mayor desgaste sin un mantenimiento proporcional. En el Plan también se hicieron diagnósticos lapidarios sobre el estado del equipamiento: materiales con tres décadas de antigüedad y locomotoras de más de cuarenta y cinco años. Paralelamente, aunque las máquinas diesel eran relativamente nuevas, el texto señala malas prácticas en los talleres de reparaciones que las mantenían fuera de servicio por largo tiempo. Ello volvía a situar la ineficiencia ferroviaria del lado más débil que era el personal y se contraponía a los testimonios de algunos obreros de Bahía Blanca que alegaban no poder trabajar porque no llegaban los repuestos necesarios (Miravalles, 2013).

Si bien iniciamos esta sección con una cita textual del Plan en la cual se sostenía que era primordial contar con un sistema ferroviario eficiente en las circunstancias de nuestro país, en la página veintiuno del mismo apéndice el Grupo de Planeamiento de los Transportes se formula el siguiente interrogante: "¿Son en realidad indispensables los ferrocarriles en el moderno sistema de transporte de la Argentina?", incurriendo así en otra de las ambigüedades surgidas del texto. Uno de los factores que auspiciaban una respuesta negativa a esa formulación era la baja densidad relativa del tráfico de cargas, de modo tal que no parecía justificable el magno esfuerzo de modernización. En tal contexto, la preocupación era definir si el tráfico ferroviario podía ser transferido al sistema de carreteras que se estaba proyectando, siendo nuevamente la inquietud cómo absorber el tráfico de los ramales a eliminarse, no las consecuencias negativas de tal supresión del sistema sobre la dinámica socioeconómica del territorio, en un sentido más complejo que incluyera el futuro de poblaciones dependientes de los trenes. Pero, relativizando la cuestión social, Waddell (2009) sostiene que algunos pueblos perecieron porque las carreteras fueron trazadas lejos del poblado, haciendo recaer esto en erróneas decisiones viales.

Por lo tanto, este análisis demuestra que no estaría fuera de las posibilidades, que el sistema principal de carreteras propuesto absorbiera el tráfico ferroviario fuera de los grandes centros, si bien es muy probable que habría que aumentar la capacidad



de las actuales carreteras mediante la construcción de algunas de cuádruple trocha, de carreteras de acceso limitado, etc. En cualquier caso, los partidarios de los ferrocarriles deben reconocer que en la Argentina, en donde la densidad del tráfico es relativamente baja, podría transferirse una gran parte del tráfico ferroviario a las carreteras. (PDLA. Apéndice III. Ferrocarriles:23)

Figura 2. Comparación red ferroviaria existente y proyectada. Fuente: LARKIN, Thomas (1962).

Tras evaluar las potenciales secuelas de la supresión de enlaces, estaciones o talleres, en un desarrollo de no más de dos páginas, el Grupo aborda las consecuencias sociales del abandono de la red. Uno de los desenlaces negativos que podía presentarse al suprimir ferrocarriles involucraba al personal ferroviario. Al cabo de un breve comentario, el Plan aclara que los salarios del plantel de empleados representaban una proporción considerable de los ingresos totales de la Nación. “Evidentemente, estos hombres y mujeres tendrían derecho a una indemnización adecuada en caso de ser separados de sus empleos.” y más adelante agrega: “El efecto moral sobre los seres humanos involucrados es aún más importante que el que puede calcularse en pesos.” (PDLA. Apéndice III. Ferrocarriles:29).

El escrito destacaba, asimismo, los pueblos y ciudades donde el ferrocarril cumplía un rol central en la vida industrial de la comunidad. Sin embargo, aunque la problemática del personal era expuesta con cierto dramatismo, no existe un análisis minucioso de las consecuencias sociales del abandono de ciertos ramales que tuviese el mismo tenor de los ítems dedicados a mejorar la eficiencia del sistema. Quedaban en sordina múltiples aristas tales como: la correlación de los talleres ferroviarios con la base económica de las ciudades, la distribución de los empleados sobre el espacio geográfico (acompañada de posibles migraciones internas), la incidencia del ferrocarril en el desarrollo de economías regionales, la ausencia de un modo barato para cargas y viajeros, entre otros posibles escenarios negativos. No desconocemos que los requerimientos de personal habían mermado debido a cambios tecnológicos, tampoco que existiera un sobredimensionamiento de recursos humanos por motivos

políticos; lo cierto es que el problema del transporte no estaba siendo abordado de manera compleja, como el propio Plan afirmaba, procurando alcanzar *beneficios sociales máximos*.

Culminado el sintético espacio dedicado a las derivaciones sociales de la búsqueda de eficiencia en el sistema ferroviario, el escrito reanuda la enunciación de aspectos técnicos críticos deduciendo que la extensión de la red era excesiva debido a cuatro razones básicas: había sido construida por empresas privadas en competencia, fue dedicada a la explotación de recursos agotados como los forestales, algunos ramales se usaron para promover el desarrollo de ciertas regiones como las norteñas, establecían conexiones de muy bajo tráfico con países limítrofes. La propuesta era entonces disminuir esa longitud en las categorías deficitarias, manteniendo las vías que suministraban gran cantidad de tráfico a las rutas principales, es decir, las que nutrían el flujo de las carreteras, a la inversa de cómo se había realizado históricamente. Por ello, solo serían mantenidos los ramales deficitarios que tuvieran algún papel relevante en el tráfico de alguna otra parte del sistema de transportes o entre dos importantes núcleos urbanos. En pocas palabras, el Estado estaba pensando el sistema de transporte nacional con el mismo criterio de eficiencia que lo habían hecho los capitalistas británicos. La Figura 2 permite advertir la densidad de redes ferroviarias existentes y la resultante de la planificación de Larkin.

Al cabo de estas propuestas ferroviarias arribamos a una sección titulada *Comparación de los proyectados sistemas ferroviario y vial*. Consiste en una especie de apartado síntesis, muy curioso, porque genera la impresión de que tanto el Grupo de Planeamiento de Caminos como el Grupo de Ferrocarriles hubieran reunido sus proyectos solo al final de todo el proceso. Vale decir, como si no hubiesen mediado reuniones para discutir avances parciales, al punto de *descubrir con asombro* recurrentes paralelismos al superponer los cartogramas proyectados para ambos sistemas de transporte:

Tanto la tabla como los mapas demuestran el alto grado de paralelismo entre estos dos sistemas. Del total de kilómetros del proyectado sistema ferroviario, nada menos que el 58% tendrá carreteras pavimentadas paralelas, mientras que un 7% adicional correrá paralelo a alguna carretera mejorada. En alrededor del 5% de la proyectada red de ferrocarriles no existe ni se propone construir carreteras adyacentes. Por lo tanto, existe la perspectiva de duplicación de sistemas que representan una parte considerable de los kilómetros de la red federal de carreteras y las redes ferroviarias propuestas en estos estudios. He aquí, pues, la esencia del problema de la duplicación de sistemas de transporte, cualquiera de los cuales probablemente tendría capacidad suficiente para el movimiento de tráfico de ambos. El interrogante fundamental que se plantea el Grupo de Planeamiento es, por lo tanto, si esa duplicación se justifica dadas las condiciones imperantes en Argentina. (PDLA. Apéndice III. Ferrocarriles:35)

Creemos que un problema surgido de los propios proyectos del Plan no puede ser parte del diagnóstico e indudablemente revela objetivos que apelan a la eficiencia de los transportes en el sentido de acompañar las tendencias históricas de localización de las principales actividades productivas, lo que Roccatagliata (2012:48) denomina "... el resultado de una necesidad económica junto a un condicionamiento geográfico...", distinto de un accionar orientado a corregir las desigualdades del territorio con sentido de equidad como pretendían los planes previos. No obstante, a causa de aquel concepto de eficiencia -en el contexto histórico en el cual fue pensado- sumado a la baja densidad del tráfico en algunas regiones argentinas, resultaba improbable concebir un transporte intermodal, tal como lo hemos naturalizado en la actualidad. Se había dispuesto entonces conservar una infraestructura ferroviaria modernizada (porque era evidente que la red de carreteras no estaba lista para suplirla), manteniendo 29.128 km de ramales, de los cuales 4.990 debían ser reestudiados en fecha futura (PDLA. Apéndice III. Ferrocarriles:37).

Con respecto al transporte de viajeros, el Grupo analizó detalladamente la situación de los trenes más relevantes para nuestro país, es decir, los de larga distancia y los del área suburbana de Buenos Aires. La velocidad media no superaba los 60 km por hora, con un número excesivo de paradas de tiempo prolongado que debieron hacer del viaje una experiencia realmente mortificante y agravada por los tiempos de espera debidos al despacho de cargas y encomiendas. Las normas propuestas por el Plan permitirían desarrollar velocidades de 90 y 70 km por hora, reduciendo también el número de paradas: otro crucial efecto social negativo para ciertos pueblos argentinos que habían prosperado como perlas de aquel collar ferroviario. En cuanto al servicio suburbano del Gran Buenos Aires el principal obstáculo era la multiplicación de estaciones individuales que obligaban a los pasajeros a realizar combinaciones con otros medios de transporte.

Según cifras que había suministrado la Empresa Ferrocarriles del Estado Argentino EFEA -una estructura administrativa creada en el año 1955- la red de ferrocarriles al momento de confeccionado el Plan arribaba a 43.228 km de los cuales, como anticipamos, iban a mantenerse solo 29.128 km que debían ser mejorados en un 84 % (PDLA. Apéndice III. Ferrocarriles:59). Las 129 playas de clasificación y los talleres de mantenimiento eran calificados como anticuados e insatisfactorios. Los especialistas tampoco justificaban el número de talleres en presencia de un sistema monopolizado por el Estado, ni tampoco su esquema organizativo propio de la época de las locomotoras a vapor. Por ello, el objetivo era "clausurar los talleres sobrantes tan pronto como pueda transferirse a otros el trabajo" y afianzar los talleres que pudieran reparar locomotoras diesel (PDLA. Apéndice III. Ferrocarriles:72). Empero, esas medidas eran propósitos demasiado sensibles para los antiguos operarios y sus representantes gremiales se pusieron en pie de guerra. El Plan comprendía una tabla con la lista de talleres a clausurarse, imponiendo plazos y prioridades en el siguiente orden: San Antonio Oeste, Villa Diego, Strobel, Libertad, Santa Fe, La Plata, Rosario, Liniers, Laguna Paiva, Temperley, San Cristóbal y Cruz del Eje. Todo el conjunto de concentración y conversión a realizarse en los talleres implicaba una reducción de 31.079 a 12.650 empleados (PDLA. Apéndice III. Ferrocarriles:79).

Según estimaciones del Grupo de Planeamiento, para ser una empresa económicamente rentable el sistema ferroviario debía tener una extensión de entre 25.000 y 30.000 km. Además de los límites impuestos a la extensión de los rieles y debido a que la trocha le daba identidad a la red, los diferentes tipos generaban una serie de problemas técnicos y administrativos que alentaban a continuar con los sistemas de trocha media y angosta como entidades separadas. Al término de una serie de recomendaciones administrativas y legislativas, y de la denuncia de una organización excesivamente politizada y colmada de un número ingente de empleados de baja calificación, el informe retoma la cuestión territorial implicada en la existencia de diversos modos de transporte en la Argentina:

En momentos en que debieran estar preparados para combatir la competencia de otros medios de transporte, están en peores condiciones que en cualquier otra época de su historia. Debido al estado físico deplorable de los ferrocarriles y a su incapacidad para desempeñar el papel que les corresponde en el sistema de transporte, debe afrontarse el problema de determinar si podrían suplantarse totalmente, y si la capacidad del nuevo sistema de carreteras sería adecuada para hacer frente a todas las necesidades del país en materia de transporte terrestre... El análisis del primero de estos problemas demuestra que el sistema de carreteras podría tener la capacidad necesaria para absorber el tráfico ferroviario, tanto actual como potencial, con excepción de la zona de Buenos Aires y sus alrededores... (PDLA. Apéndice III. Ferrocarriles:96)

La obra vial aludida aún no estaba plenamente trazada ni en condiciones de incorporar el tráfico de los ferrocarriles de manera eficaz. Eliminarlos por completo hacia 1962



Figura 3. Paralelismo ferrocarriles-caminos. Fuente: LARKIN, Thomas (1962).

abría una ventana temporal capaz de aumentar el déficit del Estado por verse coartados los flujos comerciales durante el tiempo que llevara mejorar las rutas y, además, por las indemnizaciones que deberían pagarse. Ante ese panorama, el informe concluye con la recomendación de suprimir 13.964 km de ramales, dejando sujetos a nuevo estudio a unos 4.990 km (PDLA. Apéndice III. Ferrocarriles:96). Esa era la sugerencia para las acciones concretas sobre la red ferroviaria existente pero, en cuanto a las arboladuras proyectadas tanto en caminos como en rieles, el texto retoma “la revelación del alto porcentaje de paralelismo” y los técnicos vuelven a preguntarse: “¿debe la Argentina dedicar grandes sumas a rehabilitar o construir sistemas paralelos o competitivos?” (PDLA. Apéndice III. Ferrocarriles:97). La sensación que nuevamente nos invade al analizar el informe -descartando posibles intereses espurios que no podríamos demostrar- es la ausencia total de coordinación en el trabajo de los grupos dedicados al proyecto de caminos y ferrocarriles. No puede tratarse de una *revelación* el resultado de aquello que los especialistas debían planificar como Grupo de Planeamiento de los Transportes. La opinión de los expertos era que no debía privarse al país de un medio barato como el ferroviario pero que ambos sistemas tenían que estar coordinados y reglamentados (sobre todo en el régimen tarifario) para evitar competencias destructivas. La Figura

3 evidencia la escasa complementación entre modos, anticipando en 1962 lo que finalmente ocurriría en los noventa aun sin ejecutarse el Plan de Largo Alcance.

Regresión ferroviaria en la dinámica urbano-territorial

Con el transcurrir del tiempo los ferrocarriles y las carreteras terminaron conformando un sistema de infraestructuras en competencia debido a su evidente paralelismo. Como lo muestra el cartograma que antecede estas líneas, ni si quiera los planes estatales lograron poner esas redes en coordinación, aunque ello se enunciara en la lista de objetivos. No obstante, hubo tiempos en que la política obró con un verdadero sentido de equilibrio territorial y también con espíritu acorde a la coyuntura internacional. Como ejemplo de ello podemos citar la creación, por parte del Estado nacional, del Ferrocarril Central Norte Argentino y el Ferrocarril Andino que hacia fines del siglo XIX prolongaban desde Córdoba hacia el Norte y el Sur, respectivamente, los rieles que los capitalistas británicos habían extendido solo sobre las pampas para maximizar sus propios beneficios. Asimismo, la obra industrializadora del peronismo permitió, a partir de manufacturas propias, sustituir aquellos insumos ferroviarios importados que desde entonces iniciaron su producción nacional. Las políticas públicas funcionaron con cierta efectividad mientras el ferrocarril fue un medio de transporte monopólico, pero no lograron enfrentar las distorsiones que el vehículo automotor trajo aparejadas, los intereses sectoriales que despertó, ni la madre del problema ferroviario en la Argentina: la escasa densidad de población. Esta hacía comercialmente inviable un servicio interurbano de viajeros -por fuera del área de Buenos Aires- sin mediar la subvención estatal, es decir, que requería ponderar la red ferroviaria, no por su eficiencia, sino por su interés social.

Para la ideología desarrollista, la infraestructura vehicular materializaba el paradigma que supuestamente induciría al desarrollo territorial. Ese modelo fue cuestionado en los años setenta, ya que la movilidad es una condición necesaria pero no suficiente para la expansión de ciertas economías con modelos de localización a los cuales el transporte también debe adaptarse. La política, con sus connotaciones ideológicas pendulares, fue ganando terreno a las piezas técnicas capaces de proyectar un enfoque de la problemática del transporte de una forma que maximizara el interés general, y ya todos conocemos el final que la Ley N° 23.696/89 de Reforma del Estado y el Decreto 666/89 dieron a esos ramales, estaciones y talleres justo cuando el resto del mundo *redescubría* los ferrocarriles asumiendo que debían integrar un moderno y complejo sistema multimodal. Aquellas infraestructuras que en la década del sesenta comenzaban a minimizarse, continuaron un proceso regresivo de carácter irreversible ya que en los años noventa fueron espectadoras del éxodo o estancamiento poblacional consumado en pequeñas localidades del territorio argentino cuando fue suprimido el servicio interurbano de pasajeros. Estos poblados subsistieron desconectados entre sí como consecuencia de la segmentación efectuada por las concesiones otorgadas al capital privado. La empresa FA resultó disuelta y el sistema de concesiones otorgadas por el Gobierno nacional iba a desarticular la red en múltiples fracciones. No obstante, en una reflexión paralela, es justamente esa mirada del asunto la que conduce, en palabras de Roccatagliata (2012), a la difusión de una serie de *mitos ferroviarios* que obran empañando posibles soluciones claras para el desarrollo y la ordenación territorial.

Si entendemos el concepto de territorialidad como una forma histórica específica de organización socioespacial, el trazado de la infraestructura de transporte no puede desconocerla, lo que no excluye que el Estado intervenga de ser necesario *corrigiéndola* con sentido de equilibrio espacial. Las regiones urbanas son otra escala del territorio sobre la cual incide la movilidad en el contexto de ciudades difusas, cada vez más lábiles

a la distinción campo-ciudad. En ese proceso de dispersión que hoy tiende a revertirse por la revalorización de las áreas centrales, nuevamente aparece el ferrocarril con sus infraestructuras vacantes, ahora en un sentido positivo, anunciando la posibilidad de reconvertir predios, estaciones y playas de maniobras obsoletas. Se trata de terrenos de varias hectáreas en espacios urbanos valiosos que admiten desarrollar actuaciones en los nodos donde las vías penetraban. Tales prácticas, aún pendientes en la Argentina, han sido efectuadas en países como España, por ejemplo, -que cuenta con una de las redes ferroviarias más modernas- y donde la reconversión de predios y arcaicos espacios para reparación de locomotoras ha generado plusvalías inmobiliarias tendientes a modernizar los ferrocarriles interurbanos con tecnologías operadas por Renfe (Santos y Ganges, 2007). De ese modo, el patrimonio que le ha pertenecido podría ser invertido para el progreso de los ferrocarriles y admite también contribuir al desarrollo de las ciudades.

Reflexiones finales

Numerosas publicaciones científicas dedicadas al estudio de los ferrocarriles argentinos desde diversas disciplinas y campos del saber, como ser: la historia política, social y urbana, las ciencias económicas, la geografía o la ingeniería del tráfico, hacen referencia al Plan Larkin como un hito ineludible de nuestra historia de los transportes: una especie de bisagra en la mitad del siglo XX de la cual no habría retorno, tanto por haberse ideado como por no haber sido ejecutado el Plan en los plazos previstos, dependiendo del prisma ideológico que la mirada atraviese. Sin embargo, motivó esta revisión de la publicación original del Plan de Largo Alcance la presunción de que algunas afirmaciones estaban siendo repetidas como *clichés*. Surgió, entonces, la necesidad intelectual de volver a la fuente e interpellarla con todos los prejuicios del presente pero con la inquisición propia del investigador que se enfrenta al documento primario con la mayor objetividad posible.

Actualmente, la mayoría de los estudios coinciden en que el mayor problema de nuestra perimida red ferroviaria es que ha sido fragmentada como consecuencia de una serie de concesiones realizadas en la década del noventa que, aunque conservaron el dominio de la infraestructura en propiedad del Estado, no mantuvieron cohesionada administrativamente la empresa ferroviaria nacional cuyas líneas fueron amputadas y ofrecidas a operadores privados. La Ley de Reforma del Estado alcanzaba así también a los ferrocarriles, concesionándose 28.000 km de rieles a operadores de cargas y 800 km en el Área Metropolitana de Buenos Aires para un transporte de viajeros que, aunque fuertemente subsidiado, se ofrece aun en condiciones lastimosas (Schweitzer, 2014). Si bien hacia el año 2003 esa situación había comenzado a revertirse para brindar un mejor servicio de pasajeros suburbanos o como intento de reactivar ramales interurbanos (Decreto N° 1261/04 que había derogado al 1168/92), el intento no alcanza a situar el ferrocarril entre los márgenes de un modelo de desarrollo y ordenación del territorio nacional, no especula con disponer de un moderno y complejo sistema de transporte intermodal, ni evalúa la posibilidad de impulsar emprendimientos inmobiliarios en sus cuadros de estaciones vacantes para financiar, en parte, lo enunciado anteriormente. Ello equivale a decir que el proyecto de reactivación no se halla planificado de un modo que integre el espesor de factores interrelacionados entre el transporte y el territorio.

En la década del sesenta la Argentina dispuso de un extenso Plan que, aún con sus debilidades, esbozaba la problemática del transporte al menos integralmente. Empero, sus planteos técnicos no resistieron los vaivenes de la política y fueron enérgicamente repudiados. Transcurrido el segundo gobierno de Perón, quien había nacionalizado los ferrocarriles y mejorado la situación laboral de los obreros desde un Estado fuerte que planificaba la economía y redistribuía recursos, la teoría liberal de la eficiencia

apareció para hacer foco en esos trabajadores ferroviarios y señalar que eran demasiados, escasamente calificados y que ocupaban puestos designados por la política. En nuestra percepción de los hechos, que intenta asumir una postura neutral y relegar ideologías polarizadas, ambos aspectos eran ciertos. El déficit de los ferrocarriles se debía a un problema humano de alta jerarquía, porque habían sido mal administrados y era muy complejo determinar políticamente el porcentaje de pérdida que el Estado podía tolerar en virtud de privilegiar beneficios generales. Que fuera Larkin el director del Plan y que se financiara a través de organismos crediticios internacionales, mientras la industria automotriz presionaba al gobierno para que mejorara los caminos, también fueron hechos de una resonancia política ineludible para los sectores más vulnerables.

Ahora bien, del record de alrededor de 45.000 km de ferrocarriles que tuvo el territorio argentino, actualmente se hallan en funcionamiento solo unos 20.000 km de rieles en un estado lamentable, seccionado y carente de trenes interurbanos, mientras el Plan Larkin proponía conservar y modernizar 29.128 km -algo más de lo que finalmente perduró- y proponiendo una reducción de fuentes de trabajo que, aunque sensible, no arribaba al total de indemnizaciones efectivizadas en los años noventa. Es por ello que reflexionamos: ¿cuál hubiera sido el desenlace en materia de ferrocarriles en caso de haberse ejecutado el Plan de Largo Alcance o el Plan de Mediano Plazo propuesto en 1970? ¿Fue el Plan Larkin un modo de mejorar los ferrocarriles hasta tanto se terminara con el proyecto de carreteras que iba a reemplazarlos, como era especulado desde ciertas hipótesis conspirativas? ¿La extensión y densidad de nuestro territorio admiten la coexistencia de ambos sistemas de transportes como ocurre en otros países del mundo? ¿Podría ser ello parte de una política estatal que trascendiera los balances negativos de una empresa y también las coyunturas políticas? Naturalmente, la respuesta a estos y otros interrogantes se hallan fuera del alcance y de las intenciones de este artículo, pero sí tienen como objetivo convocar a una reflexión que se fundamente en la historia para posicionarnos críticamente en el presente y eludir la recurrente mirada oscilante y sesgada de los problemas que con frecuencia nos invade y más que mirada pareciera ser un *dejà vu*.

Bibliografía

- » BALLENT, A. (2005) Kilómetro cero: la construcción del universo simbólico del camino en la Argentina de los años treinta. *Boletín del Instituto de Historia Argentina y Americana Dr. Emilio Ravignani*, tercera serie, n° 27. pp. 107-136. <<http://www.scielo.org.ar/pdf/bihaar/n27/n27a04.pdf>>
- » FLORES RANGEL, J. (2015) Infraestructura carretera: construcción, financiamiento y resistencia en México y América Latina. *Revista Transporte y Territorio*, n° 13. pp. 122-148. <<http://revistascientificas.filo.uba.ar/index.php/rtt/article/view/1880>>
- » GIUGGI, G. (2007) *La vida cultural del automóvil: rutas de la modernidad cinética*. Buenos Aires: Prometeo.
- » LARKIN, T. (1962) *Transportes argentinos. Plan de Largo Alcance*. Buenos Aires: Ministerio de Obras y Servicios Públicos. Grupo de Planeamiento de los Transportes.
- » MINNIS, J. (2011) *Britain's lost railways. The twentieth-century destruction of our finest railway architecture*. London: Aurum Press LTD.
- » MIRAVALLES, A. (2013) *Los talleres invisibles. Una historia de los Talleres Ferroviarios Bahía Blanca Noroeste*. Bahía Blanca: Ferrowhite.
- » ORTEGA, F. (2011) Sin 'vías' de solución la crisis ferroviaria durante el gobierno de Frondizi. En: SOLVEIRA, Beatriz. *Prescendencia e intervención. Relación retrospectiva entre Gobierno y servicios públicos*. Córdoba: Editorial Brujas.
- » RIGOTTI, A. M. (2014) *Las invenciones del urbanismo en Argentina (1900-1960). Inestabilidad de sus representaciones científicas y dificultades para su profesionalización*. Rosario: UNR Editora. <<http://hdl.handle.net/2133/3567>>
- » ROCCATAGLIATA, J. A. (2012) *Los ferrocarriles en Argentina: una reflexión estratégica en el marco de la experiencia internacional*. Buenos Aires: Eudeba.
- » SANTOS Y GANGES, L. (2007) *Urbanismo y ferrocarril. La construcción del espacio ferroviario en las ciudades medias españolas*. Madrid: Fundación de los Ferrocarriles Españoles.
- » SAUS, M. A. (2014) *Ferrocarril y ciudad. Configuración urbana, representaciones sociales y proyectos urbanísticos en torno a las estaciones y la infraestructura ferroviaria (Santa Fe 1885-1989)*. Rosario: UNR Editora.
- » SCHWEITZER, M. (2014) Políticas ferroviarias en la Argentina. Planes y proyectos en la primera década del siglo XXI. Políticas ferroviarias, territorio y movibilidades: experiencias en la Argentina e Italia. *Revista Transporte y Territorio*, n° 10. pp. 13-32. <<http://revistascientificas.filo.uba.ar/index.php/rtt/article/view/501>>
- » WADDELL, J. (2009) De la nacionalización a la privatización de Menem. Ferrocarriles Argentinos: 60 años de decadencia. LUNA, F. Esplendor y ocaso de los ferrocarriles. *Revista Todo es Historia*, n° 509. pp. 58-77.

María Alejandra Saus / produccioncientificaydocencia@gmail.com

Doctora en Arquitectura (Universidad Nacional de Rosario UNR, 2013). Investigadora del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas CONICET. Miembro de la Asociación Iberoamericana de Historia Urbana AIHU y del Instituto de Teoría e Historia Urbano Arquitectónica INTHUAR, Facultad de Arquitectura, Diseño y Urbanismo FADU - UNL donde también ejerce la docencia. Investigadora responsable en dos proyectos de investigación vinculados a la temática. Autora del libro *Ferrocarril y Ciudad*. Rosario: UNR Editora, y de once artículos en revistas científicas, además de siete ponencias en reuniones científicas.