

ANALES

DEL INSTITUTO DE INGENIEROS DE CHILE

Calle San Martín N.º 352 - Casilla 487 - Teléfono 88841 - Santiago - Chile

AÑO LVIII (1)

DICIEMBRE DE 1945

N.º 12

(1) Año LVIII desde la fecha de su primera publicación en 1888 como "Anales del Instituto de Ingenieros"
Año XLV desde la fecha de su primera publicación, Enero de 1901, como "Anales del Instituto de Ingenieros de Chile"

Ing. Héctor Escobar T.

Coordinación de los transportes

(Conferencia leída en sesión de la División de Comunicaciones y Transportes de 3 de Octubre de 1945)

PRIMERA PARTE

LA ECONOMIA Y LOS TRANSPORTES

1.—Podemos clasificar los medios de transportes en dos grandes grupos: los que usan rutas públicas, abiertas a todos, como son: el mar, el aire, los ríos; y los que se sirven de las rutas privadas, tales como los canales o los ferrocarriles. Las carreteras ocupan más bien una posición dentro del primer grupo ya que, si bien se han construido artificialmente, no se reservan para ningún tipo determinado de transporte, ni son de propiedad privada, estando, por lo tanto, destinadas al uso de todos los habitantes de un país.

El progreso en el desarrollo de los medios de transporte siempre ha producido competencias y rivalidades entre los ya establecidos y las formas nuevas de realizarlo. El desenvolvimiento creciente del transporte caminero data desde principios del presente siglo. Igual cosa sucedió entre nosotros hace cien años, cuando con la construcción de ferrocarriles se hacía la pretendida defensa de las carretas y birlochos. Al fin, después de estas luchas, siempre han tenido lugar ajustes económicos adecuados. En muchos países este período de transición ya ha pasado y el vehículo automotor ha sido definido como un factor fundamental en el progreso de los transportes.

El resurgimiento de las carreteras es lo bastante visible para que sea necesario hacer resaltar las ventajas especiales del transporte a motor por caminos. Las facilidades de distribución que ofrece, su economía de fuerza motriz y su flexibilidad de funcionamiento y de organización, son evidentes. Puede agregarse, todavía, que el transporte mediante vehículos motorizados ha producido un cambio más profundo en las características sociales de las naciones que el ferrocarril, pues éste sólo puso las facilidades para viajar al alcance de aquellos que se interesaban por aprovecharlas; la carretera, en cambio, las puso al alcance de todo el mundo.

Cada individuo en particular puede explotar en la carretera, por así decir, un sistema de transporte propio, a su gusto y arbitrio, disponiendo sus viajes de manera que se adapten a su conveniencia y a su bolsillo. El transporte comercial de carga y pasajeros por carreteras puede dividirse en dos grandes grupos: trans-

porte urbano y transporte rural. Nosotros, en el presente memorándum, nos referiremos de preferencia a este último. Uno de los primeros fenómenos [que se observan con el desarrollo de los ferrocarriles, en la segunda mitad del siglo pasado, fué un aumento extraordinario en el uso de las carreteras para los transportes a corta distancia. Mucho tiempo después se ha venido a dar cuenta el público de que el ferrocarril no mató el tráfico por carretera: lo que hizo fué dirigirlo por nuevos rumbos. El problema que nos preocupa en estos momentos es a la inversa: cómo orientar la técnica y el desarrollo ferroviario para que este se adapte a las nuevas modalidades que ha traído consigo el tránsito motorizado, sin menoscabar el desarrollo de este último. El estudio es largo y el problema es difícil, y creemos que recién estamos señalando alguna de sus fases.

En algunos países, entre los cuales se encuentra Chile, el Estado estimó conveniente invertir, en épocas pasadas, cuantiosos recursos de la comunidad en la construcción de ferrocarriles. Por lo general, esto se hizo en aquellos países en que el desarrollo industrial era lento y el capital escaseaba. Con esto se ha procurado estimular la creación de nuevas industrias siguiendo una política francamente proteccionista. De ahí que se diga que los ferrocarriles en estos países han nacido y crecido junto a la propiedad privada.

2.—Para que exista un Estado, aunque sea de tipo feudal, es preciso un mínimo de comunicaciones interiores. Por tradición, la función de construcción de caminos ha recaído siempre en los organismos locales o centrales de gobierno. La Administración de justicia, la defensa, la recaudación de impuestos, la transmisión de noticias y la administración de los centros más alejados es casi imposible si no se dispone de un sistema de caminos. La cantidad ideal de carreteras desde el punto de vista de la Economía puede definirse como la necesaria para sostener sin congestión el volumen de tráfico automóvil, que produciría una perfecta competencia entre los transportes por carreteras y por ferrocarril, de manera que cada competidor cubriera por completo sus costos. Puede observarse que se han hecho tentativas con más o menos buen éxito para relacionar directamente el costo de los caminos con el uso de ellos. El método más sencillo y más comúnmente empleado, es cargar sólo lo que se estima representa el desperfecto que el uso probable ha de causar a los caminos que se construyen o se reparan.

Un impuesto sobre los vehículos, con arreglo a su peso, dice Adams Smith, si bien es un impuesto justo cuando se trata únicamente de recaudar fondos para la reparación de la carretera, es muy injusto cuando se aplica a cualquier otro fin o para satisfacer las necesidades corrientes del Estado. Cuando se aplica sólo con el fin que hemos explicado antes, se supone que cada vehículo paga exactamente lo que representa el desgaste que el paso de él mismo produce en la carretera. Pero, cuando se aplica con cualquier otro fin, se subentiende que cada vehículo paga por algo más que el desgaste. Como el derecho que se paga por circular por las carreteras eleva el precio de los artículos transportados en proporción a su peso, y no a su valor, son los consumidores de los artículos más toscos y pesados los que pagan una mayor parte, y no los consumidores de los artículos valiosos y livianos.

El punto verdaderamente importante es si se permite a los medios de transporte por carreteras utilizar éstas sin que cubran por completo los costos de las mismas. En Gran Bretaña, antes de la segunda guerra mundial, el gasto anual en carreteras se cubría con una gran aproximación mediante los impuestos que pesaban sobre las licencias para circular y el impuesto sobre la gasolina. Pero, es-

tos ingresos no se aplicaban en su totalidad a las carreteras, ya que una parte de los mismos se utilizaban para fines generales del Gobierno.

La retribución de mejoras recibidas por la propiedad raíz, en la construcción de carreteras, es una fuente de recursos que deberá rendir sumas de importancia, pero, que aun está sin ser debidamente considerada. La contribución del bien raíz por la construcción de obras viales está justificada por el aporte que le corresponde al usuario inmediato, por ser estas obras la causa directa de su valorización, como lo prueban los precios alcanzados por la tierra con frente a caminos o comprendidos dentro de su zona de influencia. Renunciar a ello es regalar dinero a los propietarios de tierras, ofreciéndoles mayores posibilidades de renta sin una retribución equivalente. Donde el enriquecimiento de una zona se realiza en parte a expensas del Erario Público, el dueño de la tierra, como primer usufructuario, está obligado a devolver al Estado parte de esas mejoras en forma de una contribución extraordinaria.

Hemos expuesto en un trabajo publicado en Diciembre de 1944, en los Anales del Instituto, cuál es la práctica más en uso en los países de América, en materia de financiamiento vial, y no deseamos repetirlo aquí.

EL MONOPOLIO Y LA CONCURRENCIA EN LOS TRANSPORTES POR FERROCARRIL Y POR CARRETERAS

3.—Nos interesa conocer y estudiar el problema ferroviario-caminero bajo el aspecto de su distinta modalidad económica, que es uno de los orígenes de su actual lucha económica.

Los primitivos caminos nacieron de las rutas que el buen sentido eligió para el tránsito de tropas y carretas, atendiendo sólo a las condiciones elementales de la menor distancia. En la época de oro del ferrocarril nacen los caminos paralelos a la vía férrea y otros de acceso a las estaciones. El ferrocarril era entonces en la segunda mitad del siglo pasado, el principal instrumento de progreso y transformación. Con el desarrollo técnico del automotor se inicia el transporte de puerta a puerta, al principio dentro de un radio limitado no superior a 50 kilómetros. Desde entonces, este tráfico ha ido abarcando radios sucesivamente más amplios, hasta alcanzar hoy día una distancia alrededor de 300 kilómetros.

El progreso técnico hizo nacer los actuales caminos en oposición y competencia al ferrocarril que ejercía de hecho el monopolio del transporte, monopolio blando y no extorsivo si se quiere, pero, que reportó muy efectivos beneficios al desarrollo económico. Los caminos y ferrocarriles sólo son instrumentos de trabajo, es decir, auxiliares de la producción; pueden influenciarla hacia un aumento, pero no pueden, por su sola presencia, crear prosperidad, ni compensar las grandes bajas de precios si flaquea la demanda del consumo, si se reducen los mercados exteriores o si disminuye la capacidad de compra en el mercado interno. Remover estas causas de estancamiento económico no es un problema técnico, sino, en primer lugar, es del resorte político. Dentro de la economía social contemporánea corresponde al político la tarea de estimular la producción, despertar, acrecentar y proteger las fuerzas productivas y, a su vez, investigar las causas de por qué se aminoran o se destruyen.

Cuando se construyeron los primeros ferrocarriles, se pensó que podrían ser explotados en forma análoga a las carreteras y canales por acarreadores particulares que suministrarían los vehículos y la fuerza motriz y pagarían un peaje por el uso de las vías. La práctica demostró que era imposible explotar un ferro-

carril bajo tales principios. Por razones de seguridad y economía, fué necesario llegar a la explotación completa del ferrocarril por un solo empresario. Se llegó así, por circunstancias de hecho o naturales, al régimen de monopolio en esta industria de los transportes. Se creyó también, en los primeros tiempos, que esta situación de monopolio, de por sí inconveniente, podría ser destruída mediante la construcción de otras líneas férreas que sirvieran a las mismas zonas, a fin de que se produjera una competencia o lucha activa entre los ferrocarriles. Pero la experiencia demostró que se imponía, tarde o temprano, la fusión o el acuerdo entre los ferrocarriles competidores, y que se llegaba así a la pluralidad de líneas servidas por el mismo tráfico, sistema antieconómico y contrario al interés público. Se comprobó que la competencia entre los ferrocarriles se reduce, cuando las vías ya existen, a competencia de comodidades y facilidades y no de precios ofrecidas al público y que, como resultado de estas competencias, ocurrían generalmente aumentos de gastos de explotación contrarios al descenso de las tarifas.

El transporte por caminos, en cambio, es un ejemplo de libre competencia. Desde el transporte particular, formado por un solo automóvil o un solo camión, hasta la gran industria, que distribuye el volumen total de su producción a los consumidores en sus propios vehículos motorizados; desde el taxi, que realiza el transporte público de pasajeros mediante un precio fijado a base del costo directo del transporte, hasta las innumerables empresas de transporte local que efectúan de preferencia el abastecimiento de las ciudades, todos estos son regímenes de libre competencia. La concurrencia es un estímulo para producir más y mejor entre los miembros de una misma nacionalidad unidos por leyes e instituciones comunes.

Por definición, monopolio significa aprovechamiento exclusivo de un medio de producción; el monopolio es autócrata y, en consecuencia, es contrario a todo control colegiado. El monopolio se soporta, la competencia se acepta; el monopolio es coercitivo, la concurrencia es libre.

La concurrencia es un estímulo a producir más y mejor entre los miembros de una misma nacionalidad; es la supervivencia de los productores más inteligentes y la eliminación de los incapaces. En el seno de la sociedad la concurrencia está suavizada por la solidaridad social, por la cooperación mutua que se prestan todas las ramas de la producción, por la asociación de todas las fuerzas nacionales en vista de un fin común. Pero, cuando la concurrencia se pretende hacerla extensiva entre las naciones, conduce fatalmente a la subordinación permanente de los países atrasados.

El papel que por tradición desempeña la competencia dentro de un país, es asegurar que el precio no se aparte de manera permanente del costo total, incluyendo los beneficios normales de un productor tipo. En el caso de un ferrocarril, la mayoría de los costos de materiales y mano de obra pueden ser, y son a menudo, no costos directos sino gastos en los que se incurre para reparar y conservar el equipo permanente. El productor industrial ordinario fabrica de acuerdo con los pedidos que recibe, ajustándose a la oferta y a la demanda; el transporte, en cambio, es una mercancía instantánea, que tiene que suministrarse en el mismo momento que se consume.

En algunos países ha aumentado la competencia de transportes por carreteras y se ha perfeccionado la técnica de los costos, estableciéndose una relación más estrecha entre el nivel de los precios de los transportes por ferrocarriles y el de sus costos, procurando acercarlos a los costos de transportes por carreteras, cuyos precios se basan en sus propios costos. Y aun más, se ha llegado a sugerir,

en esos países que los precios de los transportes por ferrocarriles deberían basarse en general, sobre los costos de transportes por carreteras, por ser éstos más sencillos y menos llenos de anomalías. El Coordinador Federal de Transportes de los EE. UU. de N. A. recomendaba en el año 1937 la vuelta al principio del «valor del servicio», como base para la simplificación de los precios de los transportes por ferrocarriles, en contra de la tendencia del «precio convenido».

En un régimen de libre competencia, el productor tiene que aceptar el precio al cual puede vender su producción y adaptar sus costos al mismo; en un régimen de monopolios, el productor puede influir con sus decisiones en el precio; bajo la competencia, los beneficios, esto es, el excedente de los ingresos sobre los costos totales, tienden a estar limitados por el aumento de la oferta, siempre que ésta sobrepase el nivel normal; bajo el monopolio, el control de la oferta permite al monopolizador retener el excedente cuando los precios de la demanda para las diferentes producciones sobrepasan al costo total. En resumen, en régimen de competencia el consumidor suele disfrutar del beneficio de la diferencia entre el precio de la demanda y el costo total cuando ésta le es favorable; sin embargo, bajo el monopolio este excedente puede reducirse en proporción, a medida que el precio de venta se aproxima al precio completo de demanda.

4.—Las características más notables del monopolio en los transportes, es la capacidad para establecer precios diferenciales, lo que permite a un plazo relativamente corto y en condiciones normales, la supercapitalización. En una situación de libre competencia, existe casi siempre un freno más o menos automático para el crecimiento excesivo del capital. Los ataques de la clase obrera a la supercapitalización se dirigen no tanto a reducir el excedente total del precio sobre el costo y a procurar beneficios al consumidor, como a transferir a ella misma una parte de la remuneración del capital. Por este motivo, la clase obrera ha abandonado en parte el sistema de libre competencia y confía en el monopolio controlado como un medio por el cual podrá conseguir para sí parte del excedente que antes se apropiaba íntegro el capital. Este fenómeno lo estamos viendo entre nosotros.

Otro punto por examinar es el nivel de eficiencia bajo un régimen de monopolio en el transporte, en comparación con el que se obtiene en un régimen de libre competencia. Gánense o no beneficios, muchas personas argumentan que el monopolio produce inevitablemente costos altos y precios elevados. No cabe duda que antes que se produjera la competencia de transportes por carreteras, algunos ferrocarriles, atrincherados en su monopolio, tenían cierta propensión a disminuir los costos, de manera de obtener el mayor beneficio posible, aunque se diera un servicio poco adecuado al público. Una empresa de carácter monopolista, como es la Empresa de los Ferrocarriles del Estado, podría ofrecer al público que escogiera entre un mal servicio, pero con beneficios aplicados a bajar los impuestos, o un buen servicio con vehículos modernos, pero con un déficit que debe cargar a los contribuyentes. Debemos reconocer y saber que el problema planteado por la competencia entre el transporte por carreteras, basado fundamentalmente en el costo y los ferrocarriles, obligados todavía a adherirse a la clasificación de las mercaderías y a las tarifas diferenciales, es uno de los más difíciles con que tiene que enfrentarse la economía moderna. Lo importante en esto es plantear el problema en forma equitativa y correcta, y cuando esto último se haya hecho, se habrá dado el primer paso en la solución del asunto que nos preocupa.

Monopolista es una entidad o una persona que se constituye en vendedor

único de cierta mercancía. Lo importante al hablar de monopolio, es llegar a establecer si para una actividad determinada es o no beneficioso el monopolio. La verdad es que existe una graduación continua entre la competencia y el monopolio. Una empresa cualquiera, al determinar su política de precios, actúa en la medida que le permiten las circunstancias, como monopolista de sus mismos productos, contraponiendo los aumentos de sus ingresos a los de sus costos. Por otra parte, es evidente que existe en muchas industrias una empresa predominante que inicia casi todas las modificaciones de precios y que, por lo general, las demás empresas, se contentan con seguir su ejemplo, ajustando sus precios a los que establece aquélla. Como veremos más adelante, casi no hay monopolios absolutos. En la práctica resulta que tanto la competencia perfecta como el monopolio total o absoluto, constituyen dos límites teóricos, en forma que la gran masa de la industria se encuentra situada entre ambos extremos y que, dentro de la lucha económica, podríamos llamar «la tierra de nadie». Podemos citar como ejemplo de «monopolio legal o de larga duración», el caso de los Ferrocarriles.

En muchos casos, los gobiernos de los países, deseosos de evitar la creación de monopolios dentro de sus territorios, han intentado lograr tal finalidad mediante la prohibición de «prácticas desleales». Es difícil definir objetivamente las «prácticas desleales» si se tiene como punto de referencia su índole y no la intención monopolista que las motiva. En otros casos, en ciertos países se habla de «competencia desleal» con el objeto de buscar medios de hacer más fuerte determinado monopolio. Cuando dos empresas son aproximadamente de igual magnitud y eficiencia, y poseen casi los mismos recursos, la rebaja de precios es un elemento inevitable de la competencia entre ellas, y lo probable es que sobreviva la más poderosa, que por lo regular, es la más eficiente. Pero, cuando las dos empresas son muy desiguales en cuanto a tamaño y a recursos financieros, una rebaja radical de precios casi siempre acaba por eliminar a la más pequeña de ellas y no necesariamente a la menos eficiente. Es poco probable que la empresa pequeña compita con la más fuerte con la misma intensidad en toda la extensión del mercado o en toda la gama de productos.

Existen otros artificios empleados por monopolistas para acabar con sus rivales y que no pueden considerarse con mucha benevolencia. En Estados Unidos, por ejemplo, ha influido mucho para evitar el crecimiento de monopolios el conseguir que servicios públicos o de transportes concedan tarifas muy ventajosas a ciertas empresas. En diversos países se han adoptado medidas de distinta índole para evitar que las «prácticas desleales» contribuyan al establecimiento de monopolios. Toda competencia tiene, como consecuencia, causar un perjuicio financiero a su rival, reducir las ganancias de éste hasta el punto que prefiera dedicarse a otra actividad. Para el economista, el criterio de lo que constituye una «práctica desleal» estriba en la comprobación de si conduce a la substitución de una fuente de abastecimiento cara por una barata, o da lugar a lo contrario. El público tiene derecho a abastecerse del productor más barato, y por tanto, debería ser ilegal toda práctica que impida el ejercicio de tal derecho. Pero, si se atiende uno a este criterio, resulta entonces que cierta práctica puede ser justificada cuando la emplea un productor eficiente, y en cambio, desleal cuando la realiza uno ineficiente. De donde se deduce que cualquier definición de lo que es «competencia desleal» tiene que ser arbitraria en una gran parte del campo de acción.

Para que el monopolio sea la forma de producción más eficiente supongamos una sola empresa de tamaño óptimo, que abastece todo el mercado: en tal caso, habrá mayores economías técnicas y de dirección, de compra y de venta, etc., cuan-

do se trata de una unidad grande representada por el monopolio, que cuando existe una menor. Por consiguiente, cuanto mayor sea la empresa óptima en determinada industria más probable es que el monopolio sea una condición necesaria para lograr la escala de producción más eficiente. Podemos afirmar de manera general que esperamos mayor eficiencia técnica en un monopolio unido y ordenado que en empresas que compiten entre sí, a menos que la competencia sea excepcionalmente perfecta y se hayan agotado todas las economías derivadas de la producción en gran escala y la especialización. En la práctica, rara vez alcanza la competencia tal grado de perfección. Respecto de los monopolios, que se caracterizan por la fijación de precios y de cuotas de producción, por lo general, su eficiencia técnica es inferior a la que se logra en condiciones de concurrencia común y corriente. En ciertos casos, un monopolio puede sobrevivir durante algún tiempo sin mengua de eficiencia y empuje, pero llega un momento en que un invento nuevo lo desafía; tal como los Ferrocarriles han sido desafiados por el transporte por carreteras, y entonces, se necesita una nueva fuente de dirección para dar nueva vida a la organización antigua. El mayor peligro, lo más grave que puede sucederle a una empresa monopolista, en este caso, es su lenidad para procurar resolver el problema de acuerdo con los principios de una economía sana. A menudo se busca el camino del menor esfuerzo, se usan procedimientos de malabarismo, de grandeza, o se pretende evitar el crecimiento del competidor, aun cuando este crecimiento sea con sacrificio del progreso técnico y económico de la comunidad. Los que así proceden olvidan lo que muy a menudo nos repiten los pensadores: «el ideal de la vida es el progreso y el día en que ese ideal desaparezca en la humanidad, ésta habrá dejado de vivir espiritualmente».

El monopolista, por lo general, obtiene su ganancia monopólica limitando su producción. Esta conclusión es en sí misma una acusación grave en contra del monopolio, pues, no debemos olvidar que la principal justificación de la existencia del empresario es que asume los riesgos más importantes de la producción. Si, mediante la creación de un monopolio, intenta transferir estos riesgos a los hombros de los demás, sufrirá inevitablemente el destino universal, y será reemplazado por un organismo nuevo mejor capacitado para desempeñar su misión.

LA COORDINACION Y EL CONTROL DEL MONOPOLIO

5.—Puesto que los monopolios son perjudiciales, conviene ejercer control de sus actividades, control que a veces puede ser moderado, pero que en otras ocasiones debe ser riguroso. Hay dos políticas que seguir: la de impedir el monopolio y la de aceptarlo y regularlo; la primera no suprime sólo las desventajas, sino también, cuando las hay, las ventajas del monopolio; la segunda, en cambio, intenta conservar las ventajas y mitigar los inconvenientes.

Examinaremos las distintas maneras de impedir el monopolio. En primer lugar, puede intentarse esto: hacer ilegales los procedimientos a que recurre, como es el caso de expulsar del mercado a los competidores o impedir que ingresen. Este tipo de procedimiento, que se llama «desleal», no es aceptable dentro de una competencia sana, y en la práctica, como se ha visto, no es fácil definir un procedimiento desleal con la precisión necesaria para que la ley llegue a ser una realidad. Un segundo procedimiento empleado para evitar las consecuencias del monopolio es el intento de establecer un régimen de concurrencia, haciendo ilegales las formas del consorcio monopolístico. En tercer lugar, es posible, aun aceptando la existencia de los monopolios, intentar regularlos e impedir que ejerzan su período

monopólico en forma excesiva. Esto puede lograrse mediante la publicidad de los acuerdos monopolísticos o las ganancias a que dan lugar, pues llegará el momento en que el monopolio se verá obligado a justificar su acción ante la opinión pública. En resumen, cualquiera que sean los procedimientos empleados surge un conflicto de interés entre el monopolio que busca obtener ganancias, o en otros casos, persigue la dominación, y la sociedad que anhela su seguridad, libertad y conveniencia.

Se ha reconocido que el monopolio es un fenómeno casi inevitable en la economía contemporánea, que el régimen de libre competencia que se vivió o que se vive conduce a la creación de entidades poderosas que acaparan la producción o la explotación de ciertas ramas industriales o comerciales; que lo lógico y lo acertado no es desconocer la realidad, sino regularla en un sentido de auténtico beneficio social. En una palabra, lo que se busca desde el punto de vista que nos interesa, no es ya que no se establezcan monopolios, sino que no se establezcan fuera de la vigilancia estricta de la administración pública, o que se establezcan con perjuicio de la sociedad en que se vive.

6.—Los fines de la coordinación son proporcionar al consumidor un servicio con el costo mínimo, eliminando los métodos ineficaces desde el punto de vista técnico, y asegurando que los servicios cuya demanda es conjunta se complementen y se satisfagan armónicamente. Como ya lo hemos señalado en el Memorandum N.º 1, dentro del tema de la coordinación, a menudo se habla de «competencia ruinosa». Ya hemos manifestado que conviene tener un poco de precaución cuando se va a emplear algunos de estos vocablos. Se ha dicho que puede haber un verdadero «despilfarro» que es preciso eliminar, cuando la competencia impide hacer nuevas inversiones de capital que pueden proporcionar grandes beneficios a la sociedad. Por otro lado, al restringir la competencia, no con el objeto de provocar una nueva producción, sino con el de conservar su valor a las inversiones antiguas, no existe la misma justificación. Así, por ejemplo, se habla a veces de que cuando un sistema de tranvías, que es capaz de llevar todo el tráfico existente, tiene que soportar la competencia de autobuses y, como consecuencia, es incapaz de conseguir un interés corriente a su capital, existe una duplicación anti-económica de servicios al hacer una nueva inversión en un sistema de autobuses, y que éstos deben restringirse. Sin embargo, esto no parece justo. Lo que ha sucedido es que, al hacer la inversión de capital en tranvías, se calculó mal el tiempo durante el cual éstos no sufrirían la competencia de ningún otro medio de transporte y, por consiguiente, no se han amortizado las instalaciones en el debido plazo. Si ha habido «despilfarro», fué cuando se extendieron los rieles y se encargaron los coches. Si el Consejo de Administración de la Empresa o el Municipio hubieran tenido una visión exacta del porvenir, y tomando en cuenta el posible advenimiento de los autobuses, habrían ajustado los precios de los pasajes de manera de amortizar las instalaciones en el transcurso del plazo que se suponía suficiente para que fuese remunerada la explotación del tranvía. Pero, desconocer los beneficios producidos por los perfeccionamientos técnicos, o negar a los consumidores la libertad de escoger el medio de transporte que más le agrada, con el objeto de proteger las inversiones de capital realizados con anterioridad, equivale no a impedir, sino a agravar el «despilfarro».

El albur esencial del capitalista es precisamente exponerse a correr riesgos al invertir su dinero: si suprimimos la recompensa que va unida a la previsión exacta del porvenir y el castigo, que es la consecuencia de los pronósticos equivo-

cados, en lo que respecta a la tendencia que han de tener en el futuro las preferencias del consumidor y los perfeccionamientos técnicos, perderemos el principal incentivo para el progreso. Existe una diferencia fundamental entre restringir la competencia existente con el objeto de conseguir nuevas inversiones de capital, cuyos beneficios contrapesarán lo que los consumidores pierden en libertad de escoger y renunciar a los beneficios del progreso técnico para proteger el capital de las antiguas inversiones.

La principal dificultad que presenta el diferendo entre la carretera y el ferrocarril es la de fijar qué clase de transporte es manipulado con mayor eficiencia, esto es, con menor costo por uno u otro medio de transporte. El Coordinador Federal de los Transportes de los EE. UU., Mr. J. B. Eastman, ha establecido en 1935 el principio de que, en general, el transporte por ferrocarril era inferior al transporte por carretera para los viajes de menos de 225 kilómetros y superior para viajes más largos.

La «deslealtad» de la competencia entre la carretera y el ferrocarril es en gran parte, como se ve, una consecuencia de la distinta situación que dentro de la Economía tienen ambos tipos de empresas.

En resumen, puede decirse que dondequiera que el ferrocarril suministra un servicio intrínsecamente superior en calidad al de la carretera y comparable en cuanto al costo, ese servicio no debe suprimirse, y allí donde ambas formas proveen servicios equivalentes al tráfico, debe asignarse a la ruta que tiene costo más bajo para el público.

La coordinación ha tratado de resolverse de muchas maneras en los diferentes países: tanto las bases técnicas y económicas como las legales varían según las condiciones locales. En los países anglosajones, los ferrocarriles, por lo general, son explotados por empresas privadas, y por estas razones se ha dudado más en atacar el problema de la coordinación entre la carretera y el riel que en los países latinos, en los cuales los ferrocarriles son monopolios, o bien, de propiedad del Estado, bajo el control de éste, o funcionan bajo un régimen de empresa privada con el control del Estado.

Conviene decir, de una vez por todas, que el transporte de pasajeros por carreteras y por ferrocarril, para que exista una coordinación perfecta, el competidor más formidable de ambos medios de transportes es el coche particular, y todo parece indicar que hay muy pocas probabilidades de que se coordine el automóvil privado con el transporte comercial. Es un hecho comprobado que para el propietario de un automóvil es mucho más conveniente y relativamente menos costoso utilizar su propio medio de transporte cuando tiene que hacer viajes cortos. En contra de esto el ferrocarril no puede competir con éxito. El único remedio es aumentar la comodidad y rapidez de los servicios ferroviarios junto con una reducción de los pasajes, para de esta manera detener una disminución en la «distancia crítica», en cuyo punto termina para el dueño de un automóvil la ventaja de usar su propio vehículo. En el transporte de mercaderías, el factor equivalente al automóvil es el camión de propiedad particular que usa su dueño para transportar sus propias mercancías. Numéricamente esos vehículos son mucho más importantes que los de los contratistas de transportes o de alquiler mediante recompensa. Estos últimos vehículos son a un mismo tiempo el competidor más importante y el aliado indispensable del ferrocarril. No puede pretenderse, como ya lo manifestamos en el Memorándum N.º 1, que en ninguna parte del mundo se haya resuelto por completo el problema de la coordinación. Resulta sumamente difícil indicar dónde y bajo qué circunstancias puede reducirse la «competencia

ruinosa» y fomentar, por lo tanto, el bienestar limitando la posibilidad de elección del consumidor; la coordinación supone siempre restricciones, y son muchos los organismos que no ven con buenos ojos esto por el signo de extorsión que ella envuelve. En las deliberaciones a que está dando lugar la guerra mundial que hoy presenciamos en su término, para la organización de la paz futura, y en la cual estamos interviniendo, se está proclamando que se lucha en el mundo por el mantenimiento de la libre iniciativa económica, por la empresa libre, en oposición a los sistemas que esclavizan. No se desea que para el futuro el Estado subyugue al ciudadano sino que, por el contrario, se aspira a extender el concepto de que el hombre produce más mientras más amplitud se deja a sus expectativas. Sin embargo, la coordinación de los transportes, bajo la acción orientadora del Estado, mediante el establecimiento de tarifas ordenadas o condiciones de transporte equivalentes, resguardando los intereses económicos generales de la colectividad, se impone en todos los países. De otro modo sobrevendrá una competencia inconveniente para ambos medios de transporte: el ferrocarril tendrá que ir a la baja de sus tarifas; el camión y los colectivos públicos, deberán rebajarlos a su vez o transformarse en transportadores individuales o particulares.

SEGUNDA PARTE

VALOR E IMPORTANCIA ECONOMICA DE LOS CAMINOS CHILENOS

7.—Nos corresponde, ahora, ocuparnos de la exposición hecha por uno de los ingenieros de la Empresa de los Ferrocarriles a fines de Enero ppdo., en la que abordó el tema de la Coordinación bajo el punto de vista ferroviario. Debemos empezar por manifestar que habría sido más de nuestro agrado que la materia se hubiese desarrollado entonces sin personalizar en la entidad de la Empresa de los FF. CC. del E. las observaciones que se hicieron, por cuanto en el transcurso de esta exposición, por el motivo señalado, vamos a vernos obligados a referirnos a la Empresa y, quierámoslo o no, vamos a aparecer bastante divorciados de ella, cosa que particularmente habríamos deseado evitar con los mejores propósitos. Los ingenieros de caminos hemos sentido siempre una simpatía especial por la Empresa de los FF. CC., a quien hemos considerado como una institución del gremio. Bien saben los colegas que hemos entrado a este debate con escasa voluntad, pues, éramos de opinión que él se postergara por algún tiempo a fin de procurar conocernos más en el campo de nuestras respectivas especialidades. No tuvimos la suerte de ser atendidos en nuestras peticiones.

Los intereses que en Chile representan los caminos públicos y medios de transporte caminero son hoy día, a pesar de las restricciones artificiales impuestas en los últimos años a esta rama de los transportes terrestres, no menos cuantiosos ni menos respetables que los que afectan a los Ferrocarriles. Vamos a fijar algunas cifras:

Los caminos rurales del país tienen una longitud total de 48.260 Kms. y se extienden desde la frontera del Perú hasta el Departamento de Tierra del Fuego, en la Provincia de Magallanes, cubriendo toda la superficie poblada del país. El valor de la actual red caminera y el de los medios de transportes que la utilizan, es aproximadamente el siguiente:

945,8 Kms. de pavimento de caminos.....	\$ 756.640,000
14,611 Kms. de caminos con recubrimiento de grava, ripio, macadam, arena y arcilla.....	2.629.980,000
24,740,8 Kms. de caminos carreteros de tierra.....	1.484.448,000
7.962,5 Kms. de caminos troperos	79.625,000
	<u>\$ 4.950.693,000</u>

En resumen, el valor aproximado de nuestra actual red de caminos, incluyendo el avalúo de sus puentes carreteros, que alcanzan a \$ 588.253,100 da una cifra aproximada de \$ 5.538.946,100.

Si de los caminos pasamos ahora a avaluar los vehículos motorizados clasificándolos en tres categorías, según el estado de uso, obtenemos los siguientes valores:

4.516 automóviles de arriendo.....	\$ 109.710,000
22.591 automóviles particulares	876.220,000
2.601 microbuses y autobuses.....	150.570,000
18.950 camiones de carga.....	329.150,000
1.002 motocicletas.....	10.000,000

49.660

En consecuencia, el valor aproximado de los vehículos motorizados en circulación era en 1945, de \$ 1.475.650,000.

A lo anterior habría que agregar el avalúo fiscal de las dependencias, maquinarias, talleres, casas de habitación, sitios fiscales, pozos de lastre, etc., del Departamento, todo lo cual nos hace estimar que la tasación de los bienes entregados al cuidado del servicio, junto con los vehículos que los explotan, dan una cifra alrededor de \$ 7.150,000.000. En esta cifra no está incluido el valor de los talleres de reparaciones de automóviles y camiones, los garages y las carrocerías existentes en todo el país

Otro punto que determina la importancia de una actividad económica cualquiera es el número de personas que trabajan en ella o colaboran directamente en su desarrollo. En Chile, el personal de obreros y empleados que trabajaba en los años 1942, 1943 y 1944, en las industrias extractivas del salitre, cobre y carbón era el siguiente:

Año	Salitre	Cobre	Carbón
1942.....	21.681	24.107	16.971
1943.....	20.096	24.357	17.441
1944.....	18.495	24.159	17.927
PROMEDIO.....	20.091	24.208	17.446

Como se ve, el total de personas ocupadas en estas tres industrias era:

1942.....	62.039
1943.....	61.894
1944.....	60.581

La Empresa de los Ferrocarriles tuvo un promedio de personal a contrata y a jornal durante los años de 1942 y 1943, de 21.205 y 21.564 respectivamente. A las cifras anteriores habría que agregar el número de obreros y empleados que trabajan en las obras de construcción y estudios de ferrocarriles, y el personal que ocupan los ferrocarriles particulares del país, que es de 9.580 personas. Considerando estas últimas actividades, podemos establecer que los ferrocarriles del país ocupan unas 30.965 personas entre obreros y empleados.

En las obras de caminos, tanto de estudio, construcción y conservación, como en la explotación de los caminos, hemos podido anotar las siguientes cifras aproximadas para el año 1944, entre empleados y obreros:

Estudio y construcción de obras y conservación de la red carretera....	9.081
Explotación directa de los caminos por los vehículos motorizados....	49.877
Explotación directa de los caminos por los vehículos a tracción animal	24.917
Obreros y empleados que trabajan en las Compañías de combustibles líquidos.....	1.500
Surtidores de gasolina distribuídos en todo el país.....	700
Fábricas de neumáticos.	300

A la cifra de 86.375 habría que agregar el número de obreros y empleados que absorben los talleres de reparaciones de automóviles y camiones; los garages y las carrocerías distribuídos en todo el país.

En todos los países donde no se ha puesto trabas al desarrollo del transporte caminero motorizado éste pronto se ha erigido en la primera de sus industrias. Estamos seguros que en Chile, terminado el conflicto mundial, cuando se normalice el intercambio de mercaderías, esta supremacía de la industria de transportes por vehículos motorizados ocupará ese mismo lugar.

POLITICA FERROVIARIA

8.—La actividad que vemos desarrollar a la Dirección General de los Ferrocarriles en todo lo que se relaciona con la Coordinación, en estas controversias amistosas, las consideramos en los momentos actuales justificadas. Han caído en estos últimos tres años los pilares que sostuvieron por un siglo para los ferrocarriles la supremacía de los transportes terrestres. Los progresos del automotor con la guerra son extraordinarios; aun no los conocemos en toda su magnitud. Los ferrocarriles, base de la estrategia militar, hasta hace cinco años, pasan a segundo orden, y los ejércitos se movilizan hoy día por vehículos automóviles. Hoy vemos que el automóvil reduce a la mitad del tiempo que el ferrocarril emplea en recorridos de 100 a 500 kilómetros, y que el buque transporta al automotor anfibio sin exigencias de puentes o desembarcaderos especiales. Repito lo que he dicho al principio de estas apreciaciones: a juicio de los ingenieros de caminos, nos encontramos abocados aquí al estudio, no de la coordinación de los transportes, sino de cual es la nueva orientación y la nueva modalidad que deben seguir en el futuro los ferrocarriles y las obras ferroviarias en nuestro país.

Los beneficiarios indirectos de las carreteras son las personas o entidades que perciben sus utilidades por el uso que terceros hacen de estas vías de comunicación. Entre estos beneficiarios están, en primer lugar, los ferrocarriles; los ferrocarriles son alimentados por los caminos de accesos que hay en cada estación. En ciertos países se exige que las Empresas ferroviarias aporten para el mejoramiento y conservación de la red de acceso a las estaciones, un tanto por ciento de su entrada líquida anual. Vamos a indicar la suma con que ha contribuido la Empresa para mantener y mejorar anualmente sus caminos de acceso. El presupuesto de entradas de la Empresa fué en el período 1938-1945, el siguiente en millones de pesos:

1938.....	424,9	1942.....	883,6
1939.....	511,6	1943.....	1.014,4
1940.....	532,5	1944.....	1.211,2
1941.....	623,6	1945.....	1.448,7

En esos mismos años la Empresa erogó para la mantención y mejoramiento de la red de caminos de accesos a estaciones, las siguientes cantidades:

1938.....	\$ 230,000	1942.....	\$ 1.253,000
1939.....	775,000	1943.....	302,000
1940.....	270,000	1944.....	3.000,000
1941.....	5,000	1945.....	402,000

En el período 1938-1945, el Departamento de Caminos invirtió la siguiente suma anual en el mejoramiento y conservación de la red de caminos:

1938.....	98,8 millones	1942.....	151,3 millones
1939.....	107,4 »	1943.....	164,2 »
1940.....	128,9 »	1944.....	217,8 »
1941.....	130,7 »	1945.....	293,1 »

En 1942, el Servicio de Caminos tenía presupuestos de mejoramientos de caminos de accesos a estaciones de ferrocarril por valor de 350 millones, con un kilometraje de 12.250 kms. Nótese que ese año, el presupuesto de la Empresa fué de 883,6 millones, y erogó para caminos \$ 1.253,000 cifra casi excepcional, ya que el promedio anual de las erogaciones en los últimos ocho años ha sido de \$ 792.000. En 1942, los recursos del Servicio de Caminos sólo habían permitido realizar la conservación del 54,7% de la red carretera del país.

Como se ve, el mejoramiento y conservación de la red de caminos se hace y se ha hecho mediante la ayuda financiera del contribuyente, del particular, y del aporte del Estado, principalmente de este último. La Empresa no se ha preocupado nunca en forma efectiva del mejoramiento de los caminos de acceso a las estaciones ferroviarias.

La Empresa no ha pensado en defenderse de la competencia del camión realizando ella ese transporte tal como lo han hecho los ferrocarriles de otros países; ha preferido entregar a los particulares esa ganancia, pero, en cambio, pide y reclama la «Coordinación» según ella, para defender los intereses económicos del país, que ve amenazado. Se olvida en este caso que por sobre los intereses que afectan a los ferrocarriles y a los caminos, están los intereses nacionales, y estos últimos

no son patrimonio de ninguna entidad por muy fiscal que ella sea; por el contrario, es más fácil para cualquier Gobierno romper una situación fiscal que una donde se lesionan intereses particulares. Todos los expertos en materias ferroviarias, participan en la actualidad de la opinión, de que el terminal viene a ser el punto más débil y más vulnerable del transporte ferroviario. Allí es donde el camión presta un servicio valioso de cooperación. No conocemos la labor de coordinación que se haya hecho en los terminales. Tenemos que admitir que, durante los últimos años, el progreso alcanzado por los ferrocarriles, en los diversos países, y también en el nuestro, ha sido el resultado de la competencia que le han hecho los vehículos de transporte automotor, competencia que los ferrocarriles procuran suministrar para mantener su monopolio.

9.—Por oficio N.º 6964, de 17 de Diciembre de 1942, la Dirección General de los Ferrocarriles decía al señor Ministro de Obras Públicas y Vías de Comunicación, refiriéndose al transporte por caminos: «Desde hace bastante tiempo, antes de la guerra, y también durante los dos primeros años de iniciación, esta competencia, como es del conocimiento de ese Ministerio, fué tomando cuerpo y fortaleciéndose, y en el último tiempo la Empresa había casi agotado sus recursos de defensa sin que la competencia decreciera. Su aumento después de la guerra es indudable, y a menos que desde ya se comience a elaborar planes de defensa, la situación de la Empresa se tornará crítica. Estos planes deberán ser diferentes a los desarrollados anteriormente y tendrán que incluir medios de transportes que no sean exclusivamente ferroviarios, puesto que con solo los medios ferroviarios no hay posibilidad de defensa eficaz. Entre otros de estos nuevos medios, esta Dirección General contempla el establecimiento del servicio aéreo de carga a larga distancia. Esto envuelve una iniciativa de aliento, para lo cual esta Empresa está resuelta a realizar, convencida de que con ello se da un paso de progreso y principalmente de defensa de su rol de «Empresa de Transportes del Estado».

Por oficio N.º 944, de 10 de Agosto de 1944, la Dirección General de los Ferrocarriles, proponía al señor Ministro de Obras Públicas y Vías de Comunicación la creación del «Consejo Nacional de Vías de Comunicación» y le decía a este respecto, entre otras cosas: «La Empresa de los Ferrocarriles del Estado, que controla alrededor de los 5.000 kms. de vías, constituye la principal organización industrial del país, tanto por el importante capital invertido en su construcción y explotación, como por la primordial trascendencia que su desenvolvimiento tiene para el patrimonio y la economía nacionales. Sin embargo, la Empresa ha tenido, como U.S. sabe, graves entorpecimientos en su marcha, entre otros, el que se deriva de la desacertada política de construcción de caminos paralelos a la vía férrea, descuidando la apertura de rutas convergentes al ferrocarril. El camino junto a la vía ha creado a la Empresa, en casi todos los casos, una competencia ruinosa, contra la que no hay defensa, pues, no existe en Chile un organismo regulador de los transportes». Más adelante, la Dirección General agregaba: «Considera esta Dirección que si no existe un plan metódicamente estudiado para establecer una coordinación de los transportes de nuestro país, el establecimiento aislado y sin unidad de nuevos recursos, aunque ellos signifiquen en sí independientemente incuestionable adelanto, traerá como consecuencia casi inmediata la anarquía que se deriva necesariamente de una competencia desordenada y de la implantación de sistemas paralelos, hecho que resulta inconveniente en países de escasa densidad de población como es el nuestro. Tal peligro afectaría en forma sensible a estos ferrocarriles, la principal Empresa de Transportes del Estado,

cuya marcha ha significado al Erario la inversión de fuertes capitales y que constituye, en suma, un patrimonio que debe ser cautelado con el mayor interés. Esta Dirección estima que este es el momento de dar forma a los diversos estudios que se han realizado con el propósito de llegar a la organización y funcionamiento del «Consejo Nacional de Vías de Comunicación».

En 1944, la Empresa disponía de un total de 51 camiones, de los cuales unos 20 estaban fuera de uso por falta de repuestos; en la misma época existían en el país 18.950 camiones, de los cuales unos 2.840 eran fleteros y el resto camiones particulares. Como se ve, prácticamente la Empresa no realiza transporte por caminos, pues el servicio de Puerta a Puerta ha estado, desde su implantación, contratado con firmas camioneras particulares. Es disculpable que la Dirección General de los Ferrocarriles caiga en el conocido error de creer que un ferrocarril no exige a la larga un camino paralelo. Como lo manifestamos en el Memorándum anterior, este punto ha sido dilucidado en todos los países modernos del mundo, y ya nadie discute la inconveniencia del paralelismo, sino que por el contrario se acepta su necesidad. Aun más, hoy día los ingenieros de caminos pensamos, reafirmando la conveniencia de su construcción y pavimentación, que el camino Longitudinal, aparte de las razones que dimos en la charla pasada, y en atención a los argumentos expuestos en la presente, es indispensable para la seguridad del país.

10.—La Dirección de los FF. CC. reclama ahora la «Coordinación» de los transportes, como el gran estímulo que va a dar días mejores al país, porque el futuro de la Empresa tiende a hacerse más incierto cada día. Conviene decirlo de una vez que el progreso técnico no puede detenerlo la Empresa, ni los ingenieros, sin caer éstos en un delito de ética profesional. Sin embargo, los ingenieros de caminos, estamos dispuestos a cooperar conjuntamente con los colegas ferroviarios en el estudio de la difícil situación futura de la Empresa. Solo exigiremos una cosa: que no se procure detener, a expensas del progreso económico del país, mediante disposiciones artificiales, el desarrollo del transporte por caminos. Debemos repetir, desde esta tribuna libre, lo manifestado en nuestra charla anterior: los ingenieros de caminos no aceptamos la coordinación en la forma como la conciben los ferrocarriles, sobre la base de poner trabas al desarrollo y progreso de los transportes motorizados por caminos. Estimamos que el principal objetivo que debe buscarse en la coordinación es el bien público, que está muy por encima de los intereses de la Empresa. La coordinación de transportes, no debe desde ningún punto de vista ser considerado como la protección de un medio de transporte hecha en perjuicio de los otros, o como un arma dirigida contra uno de ellos. Ella debe tender a obtener un equilibrio armónico de todos los medios de transportes, de manera que se ayuden los unos a los otros, como formando parte de una organización de conjunto, dentro de la cual se le asegure a cada uno el lugar que le corresponde, y favoreciendo el desarrollo de todos los medios con miras al interés general del país.

Nuestro malogrado Presidente, don Pedro Aguirre Cerda, que fué un visionario en materia de vialidad, al iniciar durante su administración la construcción y pavimentación del camino entre Santiago y Concepción, cuando observó, después del terremoto de Chillán, que esa era la única vía terrestre segura que teníamos en el país, decía lo siguiente, diez años antes, en 1929, al regreso de su visita por los países europeos: «El camino es tan necesario como la Escuela campesina en la orientación del progreso que buscamos. Acaso para muchos sea una heregía

doctrinaria esta declaración que hago después de haber viajado y observado mucho, no solo sin haber perdido sino aumentando mi fe en la educación. Educación, servicio médico, asistencia social, pasatiempos, explotación de la riqueza, vida barata, venta de la producción, ahorro, defensa nacional: todo esto está subordinado al buen camino rural».

Nosotros estimamos que para dar solución armónica a los problemas de transportes es conveniente la creación de una entidad que los estudie y resuelva, pero afirmamos que esas resoluciones deben de tener como principal orientación la economía nacional, y no los intereses de una Empresa o de un organismo estatal determinado. El proyecto sobre Consejo de Coordinación que presentó la Empresa a la consideración del señor Ministro de Obras Públicas y Vías de Comunicación tiende hacia la autarquía en los transportes desde el momento que el Jefe de uno de los organismos interesados se arroga el papel de Vicepresidente Ejecutivo del mencionado Consejo. El espíritu monopolista de la Empresa autora del proyecto se hace evidente, cuando dice en una de sus proposiciones: «La industria y comercio de transporte de pasajeros y carga por carreteras en vehículos motorizados, sólo podrán ser ejercidos previa concesión que otorgará este Consejo». De lo anterior se desprende que no habrían transportes particulares de pasajeros o de carga, lo que de hecho significa no ir hacia una coordinación, sino entrar al régimen de tiranía en los transportes.

Si ha de existir cierta competencia entre el ferrocarril y el camino, estamos de acuerdo con la opinión de los colegas ingenieros de los Ferrocarriles, en que esa competencia debe ser ante todo leal, pues de otro modo, el medio privilegiado de transportar a menor tarifa, transportaría en realidad, a mayor precio ante la economía nacional. Todo esto deberá ser materia de un estudio especial, a fin de establecer las bases sobre las cuales se realizan, tanto en ferrocarriles como en camino, la explotación. Ambos sistemas son construídos por el Estado y ninguno de los dos pagan prácticamente interés al capital invertido. Por otra parte, debemos reconocer que, tanto los ferrocarriles como los caminos corren cada uno con sus gastos de explotación; la Empresa paga anualmente sus gastos de conservación y mejoramiento; los vehículos motorizados pagaban en el año 1941, en impuestos de bencina, internación, patentes, etc., aproximadamente unos \$ 4,000 por vehículos anualmente.

11.—No podríamos terminar estos mal hilvanados comentarios sin hacernos eco de los principales acuerdos a que habría llegado una de las «Comisiones de Estudio de la Empresa» y que señaló el colega ferroviario en su charla anterior. Nos vamos a referir especialmente a los Acuerdos 3.º, 4.º y 6.º

«Acuerdo 3.º—Conveniencia de empezar la construcción de caminos pavimentados para la creación de riquezas en zonas inexploradas, o sólo explotadas deficientemente debido a la carencia de medios de transportes, etc.»

«Acuerdo 4.º—Mejoramiento y buena conservación de los caminos públicos que sirvan de acceso a las estaciones ferroviarias, pavimentándolos en forma definitiva en cuanto sea posible, en una extensión mínima de dos kilómetros desde la Estación respectiva».

«Acuerdo 6.º—Concesión a la Empresa de los FF. CC. de la facultad legal de suprimir los ramales ferroviarios que ella indique, pudiendo reemplazar su explotación por caminos que serían construídos por ella y a quien le correspondería su uso exclusivo».

Toda pavimentación de un camino es, en primer término el resultado o consecuencia del incremento de su tránsito medio diario anual y de la economía o beneficio que la pavimentación va a aportar a la colectividad por el uso del pavimento. Esto es sin considerar todavía el aspecto de los recursos. Por esta razón, solicitar que se pavimenten los caminos de penetración en zonas vírgenes, es hacer mil pedazos uno de los principios financieros en que se funda, desde hace muchos años, el mejoramiento de las carreteras en todos los países, que dice: «No debe gastarse en la mejora de ningún camino, fondos del Erario público mayores a la capacidad productiva de dicho camino, y que el público recibe en forma de transporte económico». Por esta razón, creemos que el Acuerdo 3.º ha sido mal redactado o no ha sido ese el espíritu de la Comisión de Estudios. Como se ve, la política económico-caminera tiene por principio ir contra el «despilfarro», al establecer que no deben pavimentarse los caminos de poco tránsito, como también es un derroche de bencina, neumáticos y demás elementos, no pavimentar un camino de tránsito intenso.

Una observación parecida podríamos hacer al Acuerdo 4.º

El Acuerdo 6.º, al establecer que se supriman los ramales ferroviarios que la Empresa indique y se reemplacen por caminos particulares construídos por la misma Empresa para su exclusivo uso, encierra, en realidad, una iniciativa muy novedosa. No vemos qué interés tendría la Empresa en construir ella los caminos, actividad ajena a su especialidad; la verdad es que más práctico resulta pedir la licitación pública por la Dirección u Oficina correspondientes. En cuanto al carácter particular de estos caminos construídos con fondos del Erario Nacional, para beneficio de una Empresa fiscal, que los explotaría, seguramente mediante el pago de un peaje, que deberían aportar todos los ciudadanos que los utilicen, es decir, los mismos contribuyentes, sería, en primer lugar, retroceder 20 o 30 años en la práctica de la obtención de recursos. El Código Civil establece en su art. 592 cuáles son los caminos particulares. Toda carretera construída con fondos fiscales o con ayuda fiscal es de hecho un camino de uso público. Las vías que señala el Acuerdo 6.º serían para uso exclusivo de la Empresa; esto encierra un procedimiento con miras de extorsión económica, lo que es inaceptable en un país con cierta cultura.

CONCLUSION

Hasta fines de 1944, por lo que se ha señalado en los párrafos anteriores, los males de la Empresa convergían, o tenían su origen, a juicio de la Dirección General de los FF. CC. en la competencia que, seguramente, le iba a hacer en un futuro muy próximo el transporte motorizado caminero. Muchas veces, en nuestras meditaciones, nos hemos sentido desorientados por esta incongruencia; por este argumento tan ilógico. Los caminos, que han desempeñado desde el nacimiento de los ferrocarriles el papel de dóciles alimentadores, sin haber recibido, en cambio, una ayuda financiera efectiva de éste, resultan ser al final, unos malos cooperadores, a los cuales hay que reglamentar y quitarle parte de esa libertad de transporte que hoy disfrutan, y que es en gran parte la base de su progreso futuro.

Sin embargo, la exposición que acaba de hacer, en Septiembre de 1945, el señor Director General de la Empresa, nos ha traído cierta dosis de confianza y de seguridad en nuestra tesis. Los males que afligen a la Empresa y que producen su desfinanciamiento no se deben a la competencia del transporte por caminos, sino a las cuatro causas que vamos a señalar: 1.º El constante descenso del valor

de la moneda, esto es la inflación, con el consiguiente aumento de sueldos, gratificaciones, bonificaciones, viáticos, jubilaciones, etc. 2.º El avance de las conquistas sociales en el país, que ha otorgado a varios miles de funcionarios ferroviarios diversos beneficios a costa de la Empresa; 3.º El hecho de que se hayan dictado numerosas leyes, sin financiamiento ni conocimiento previo de la Empresa, tanto en favor del personal en servicio como en retiro, y 4.º Que se hayan traspasado a la Empresa nuevos servicios y líneas con explotación a pérdida.

Estimados colegas:

Nos encontramos todavía en el proceso inicial e ingrato de estos estudios en el que, dando muestras de un realismo práctico, debemos exponer nuestras observaciones tal como se colocarían los planos sobre una mesa. Nada nos hará variar del propósito de llevarlas a feliz término; pero, comprendemos que para ello debemos realizar aun un gran esfuerzo y poner una vez más a prueba nuestra voluntad, nuestro patriotismo desinteresado, y algo más todavía: sacrificar en parte ese amor propio que los años nos han hecho ir esculpiendo en la roca de nuestras especialidades. La Ingeniería es una profesión compleja en que la Ciencia, que se encuentra en su base, se mezcla continuamente con el Arte, que es necesario para su aplicación. La parte más difícil de ella es la Ciencia; esto lo decía un colega hace tres años. Auxiliémonos de la Ciencia en nuestras deliberaciones; apoyémonos en ella por la luz que sus leyes exactas irradian, por el amor a la verdad que evoca, por la fe que sus procedimientos inspiran, y estaremos seguros de obtener una victoria común.
