

# **FERROCARRILES ARGENTINOS: HISTORIA, COYUNTURA Y PERSPECTIVA**

**ENCUENTRO 2  
CONCESIONES Y DESGUACE DEL SISTEMA FERROVIARIO**

**Dr. Gabriel Montes Rojas  
Mg. Eduardo Raíces**

**Instituto de Estudios Judiciales  
Suprema Corte de Justicia  
La Plata, 29 de Octubre de 2012**



# LOS ANTECEDENTES DE LAS PRIVATIZACIONES

- Durante la Dictadura Militar (1976-1983) Ferrocarriles Argentinos sufre un proceso de endeudamiento y descapitalización
- **Privatización periférica** (Schvarzer, 1986): privatización parcial, manteniendo la responsabilidad de gestión en manos del estado
  - Primer esfuerzo por transferir a las provincias o al sector privado (ej. Salta-Embarcación) ramales deficitarios
  - Creación de Ferrocarriles Metropolitanos (transporte de pasajeros en GBA)
  - Concesiones para mantenimiento de vías.
  - Cierre de algunos ramales y talleres.



# LOS ANTECEDENTES DE LAS PRIVATIZACIONES

- Con el gobierno de Alfonsín, la crisis económica hace que se analice los déficit de las empresas públicas con otros ojos (“dejar de lado visiones ideológicas y volverse mas pragmático”)
- Las deudas de esas empresas se pasaban al Tesoro Público pero se limitaba fuertemente su capitalización. Como consecuencia se ve un fuerte deterioro en los servicios.
- **Consenso social** para la privatización de las empresas públicas ante doble avance discursivo:
  1. El déficit de la empresa agrava la situación general
  2. Deterioro en los servicios.
  3. El estado no es un buen administrador.
- Sin embargo el peronismo resiste en el Congreso y frustra los avances privatizadores del ministro Terragno



La Nación, 15 de agosto de 1986.

# EL CONSENSO DE WASHINGTON

- El llamado Consenso de Washington es una serie de recetas de política socio-económicas consensuadas por las instituciones financieras mundiales (FMI, Banco Mundial) y los gobiernos de los países centrales
- Resume la ideología neoliberal para países periféricos
- Contexto histórico de caída del bloque comunista y triunfo ideológico de las políticas de Thatcher (Reino Unido) y Reagan-Bush (EEUU)
- La avanzada neoliberal tiene profundas implicancias prácticas:
  - Modernización = Privatización
  - Estado = Ineficiencia
  - Primacía del individuo-cliente vs. trabajador-ciudadano-militante



# EL CONSENSO DE WASHINGTON

Los 10 mandamientos del Consenso de Washington:

1. Disciplina fiscal
2. Priorizar áreas en el gasto publico
3. Reforma impositiva
4. Tipo de cambio unificado
5. Liberalización comercial
6. Inversión extranjera directa
7. Derechos de propiedad
8. Liberalización financiera
9. Desregulación
10. Privatización



# EL CONSENSO DE WASHINGTON

## 1. Disciplina fiscal

Justificación: Tanto el Estado Nacional como los Provinciales/Municipales deben tener superávit fiscal primario (antes de pagar intereses de la deuda). El déficit fiscal no debe superar el 2% del PBI. Evitar el impuesto inflacionario

Contexto ideológico: avance del mercado por sobre el estado a través de reglas



# EL CONSENSO DE WASHINGTON

## 2. Priorizar gasto público

Justificación: El estado solo debe gastar para atender áreas prioritarias como Salud, Educación, Infraestructura (si al capital privado no le es rentable). Evitar el gasto con connotaciones políticas (punteros)

Contexto ideológico: a. universalización de las relaciones mercantiles a áreas antes atendidas por el estado; b. “el estado es ineficiente”



# EL CONSENSO DE WASHINGTON

## 3. Reforma impositiva

Justificación: Reformar los impuestos para incentivar la producción y evitar distorsiones. La estructura impositiva respondía a las necesidades de financiación del estado y no a criterios de eficiencia o progresismo

Contexto ideológico: los impuestos al capital resultan nocivos para el bienestar *general*.



# EL CONSENSO DE WASHINGTON

## 4. Tipo de cambio unificado

Justificación: Promover la competitividad de los exportadores

Contexto ideológico: evitar la intervención del estado en la promoción de determinadas áreas estratégicas



# EL CONSENSO DE WASHINGTON

## 5. Liberalización comercial

Justificación: promover la competitividad de los exportadores. Las barreras comerciales son ineficientes

Contexto ideológico: integración al mundo



# EL CONSENSO DE WASHINGTON

## 6. Inversión extranjera directa

Justificación: El Estado solo debe gastar para atender áreas prioritarias como Salud, Educación, Infraestructura

Contexto ideológico: Mundialización ( $\neq$  globalización) del capital



# EL CONSENSO DE WASHINGTON

## 7. Derechos de propiedad

Justificación: Las multinacionales van a invertir en países en los que se respeten los derechos de propiedad (en la práctica significa: poder remitir beneficios al exterior)

Contexto ideológico: preponderancia del capital extranjero



# EL CONSENSO DE WASHINGTON

## 8. Liberalización financiera

Justificación: Quitar barreras a la acción del capital financiero

Contexto ideológico: Eficiencia del capital financiero para decidir opciones productivas y limitar al estado.



# EL CONSENSO DE WASHINGTON

## 9. Desregulación

Justificación: Quitar barreras a la movilidad interna del capital. Promover competencia.

Contexto ideológico: Controlar al capital genera distorsiones e ineficiencia. Autoregulacion del capital.



# EL CONSENSO DE WASHINGTON

## 10. Privatización

Justificación: reemplazar empresas estatales deficitarias e ineficientes por empresas privadas modernas. Entrada de capital (para pagar la deuda)

Contexto ideológico: Universalización del capital: priorizar las relaciones mercantiles



# ARGUMENTOS A FAVOR DE LAS PRIVATIZACIONES

1. Proveer recursos para las necesidades de financiamiento del estado y reducir el déficit fiscal (ej. en ffcc)
2. Mejorar la eficiencia y la calidad de los servicios. Mejoras tecnológicas
3. Alinear las tarifas con los costos y promover una distribución eficiente de los recursos
4. Incrementar el nro de beneficiarios
5. Atraer inversión extranjera directa
6. Promover la formación de un mercado de capitales interno (las empresas privatizadas cotizan en bolsa)
7. Reducir la influencia de los sindicatos y organizaciones sociales (los ffcc tenían la mayor cantidad de empleados de empresas estatales; poder sindical histórico)



# EL BOOM DE LAS PRIVATIZACIONES

- De 1989 a 1999 casi TODAS las empresas estatales y TODOS los servicios públicos fueron privatizados o concesionados
- Las privatizaciones son promocionadas por Ley 23.696 (Reforma del Estado)
- Argentina es el mejor alumno de las recetas del Consenso de Washington



# LOS BENEFICIADOS POR LAS PRIVATIZACIONES

Basualdo, E., Aspiazu, D., Abeles, M., Arza, C., Porcinito, K., Pesce, J. & Schorr, M. (2002):

Las privatizaciones son el resultado de la presión creciente para cumplir dos objetivos:

1. **Pagar la Deuda Externa**
2. **Subsidiar al Capital Nacional**

De 1976 a 1989 las empresas nacionales eran beneficiadas de contratos con el Estado (construcción de rutas, infraestructura). Lo que se dio en llamarse “patria contratista”

Con la crisis fiscal de 1980 esto se vuelve inviable. Las privatizaciones entonces benefician a todos los 3 grupos de presión:

a. **“patria contratista”**, provee el gerenciamiento y lobbying local

[Por ejemplo en ffcc participan Pérez Companc, Techint, Roggio, Loma Negra, Soldati]

b. **Bancos domésticos y extranjeros**: pagan las privatizaciones con bonos del Estado subvaluados reconocidos a valor nominal. Beneficios en la bolsa

[Las acciones dadas a los trabajadores, sin embargo, pierden valor rápidamente]

c. **Empresas extranjeras**: proveen tecnología y gerenciamiento.

# LOS BENEFICIADOS POR LAS PRIVATIZACIONES

Azpiazu, D. (2002):

- De 1993 a 2000, 26 concesionarios entre las 200 empresas mas grandes nacionales recibieron un total del 56.8% de los beneficios acumulados
- Ganancias de capital exorbitantes (compran activos subvaluados y los venden a valor real)

Baer, W. & Montes Rojas, G. (2008):

- Proceso similar al de la creación de una **clase capitalista** en las ex-repúblicas soviéticas. Concepto de **acumulación originaria de capital**
- Proceso deliberado de mal gerenciamiento para crear consenso a favor de las privatizaciones: en 1989 los servicios estaban al 50% del nivel de 1965 con necesidades de subsidios de 2 millones de dólares diarios



# PRIVATIZACIONES EN LA PRÁCTICA

- Para “atraer” inversores se ofrecían ventajas extraordinarias:
  1. Las tarifas estaban dolarizadas, aún cuando indexar (tanto en moneda extranjera como local) estaba expresamente prohibido por la Ley de Convertibilidad. Las tarifas se guiaban por la inflación de los Estados Unidos.
  2. Ventajas impositivas
  3. Beneficios garantizados (“o el Estado cubre la diferencia...”)
  4. El estado asume el costo de despedir personal y los déficits financieros, entregando empresas “saneadas” a los flamantes administradores/concesionarios (en el caso ferroviario, contrae préstamos del BM para financiar indemnizaciones).



# LA PRIVATIZACIÓN LLEGA AL FERROCARRIL

- Decreto-Plan Ferroviario 666/89.  
Complementando la Ley de Reforma del Estado, este es el primer plan concreto de apertura al capital privado.
- En su elaboración participa activamente la Unión Ferroviaria, cuyos dirigentes apoyaron entusiastamente la restructuración de la empresa. Pedraza, secretario general de la UF, firmó con el Banco Mundial un acta-acuerdo para financiar los retiros voluntarios. Declara que el sindicalismo del sector “participó plenamente en la elaboración del decreto” del Plan Ferroviario (P/12, 2/09/89).
- El decreto reconoce la modalidad de **concesión de servicios**: reconoce la ausencia de capital dispuesto a “comprar” una empresa gigantesca y un servicio deficitario
- El decreto incluye:
  - 1. Racionalización de servicios de pasajeros.
  - 2. Provincializar y municipalizar ramales.
  - 3. Licitatar servicios de mantenimiento.
  - 4. Licitatar tramos específicos (Buenos Aires-Mar del Plata, Buenos Aires-Rosario, Rosario-Bahía Blanca)



Página/12, 2 de septiembre de 1989.



# PRIVATIZACIONES

1. Servicios urbanos del GBA
2. Transportes inter-urbanos
3. Transporte de carga



# SERVICIOS URBANOS DEL GBA

- Marzo 1991: creación de nueva empresa Ferrocarriles Metropolitanos S.A. (FEMESA) para operar todos los servicios metropolitanos en CABA y GBA (899 km, 267 estaciones y 1800 vagones, que transportan 1 millón de pasajeros diarios).
- La tarifa subsidiada y tolerancia a evasión (no pagar boleto) se aceptaban (y aceptan...) como atenuante de salarios bajos con importantes consecuencias sociales. Ambos factores determinan la **tarifa social**.
- FEMESA entonces absorbe el déficit que se reparte entre Ferrocarriles Argentinos, Municipalidad de Bs As y Provincia de Bs As



# GENEALOGÍA DE UN SISTEMA DE SUBSIDIOS A TRAVÉS DE TARIFA REAL CONGELADA

- La política de subsidiar las tarifas empieza con la nacionalización de los ferrocarriles manteniendo las tarifas nominales congeladas, sin ajustar por inflación.
- Schvarzer (1991): de 1945 a 1952 las tarifas pasan de un valor índice de 100 a 42.
- Las menores tarifas reales estimuló el desplazamiento de los porteños a la periferia:
  - Estratos medios y altos (distancia promedio 9 kilómetros, primer cordón GBA)
  - Estratos bajos (distancia promedio 9-18 kilómetros, segundo cordón GBA)
- El déficit ferroviario llevó a suspender toda inversión.
- Ausencia de planificación urbana.

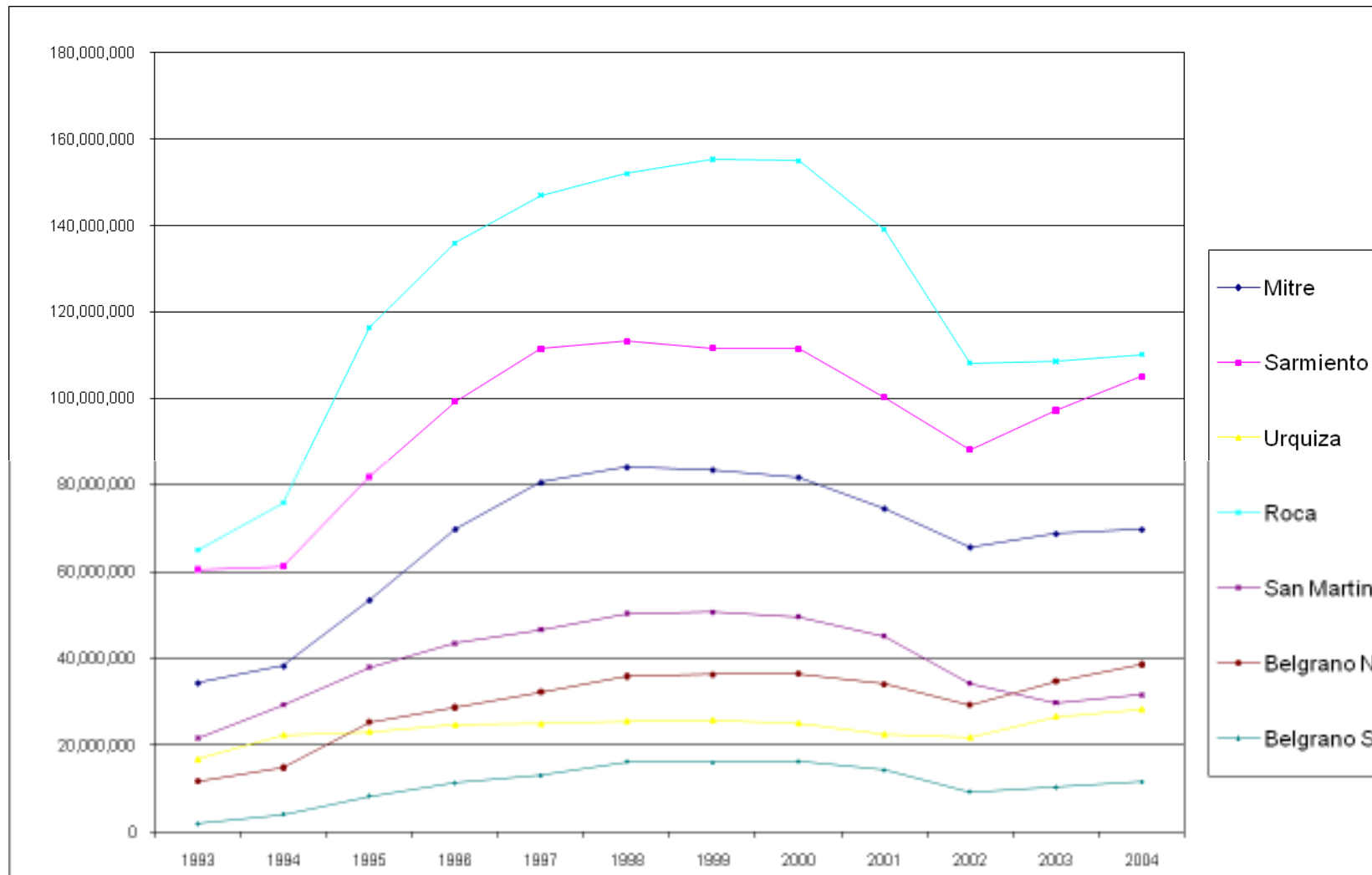


# SERVICIOS URBANOS EN GBA

| <b>Línea</b>                           | <b>Concesionario</b>                          | <b>Empieza</b> | <b>Duración<br/>(contrato original)</b> |
|----------------------------------------|-----------------------------------------------|----------------|-----------------------------------------|
| Mitre (188.9 km)                       | Trenes de Buenos Aires (TBA)                  | 27/05/95       | 10 años                                 |
| Sarmiento (176.1 km)                   | Trenes de Buenos Aires (TBA)                  | 27/05/95       | 10 años                                 |
| Urquiza (28.2 km)<br>y Subte (43.9 km) | Metrovías S.A.                                | 01/01/94       | 20 años                                 |
| Roca (304.5 km)                        | Transporte Metropolitano Roca S.A.            | 01/01/95       | 10 años                                 |
| San Martín (57.8 km)                   | Transporte Metropolitano Gral San Martín S.A. | 01/05/94       | 10 años                                 |
| Belgrano Norte (54.3 km)               | Ferrovías S.A.                                | 01/04/94       | 10 años                                 |
| Belgrano Sur (67.6 km)                 | Transporte Metropolitano Belgrano Sur S.A.    | 01/05/94       | 10 años                                 |



# SERVICIOS URBANOS GBA (PASAJEROS)



Fuente: Baer, W. & Montes Rojas, G. (2008) From privatization to re-nationalization: What went wrong with privatizations in Argentina?, Oxford Development Studies, Vol. 36, No. 3.

# SERVICIOS INTER-URBANOS: SUPRESIÓN DE RAMALES

- Los servicios inter-urbanos se pasan a las Provincias (“Ramal que para, ramal que cierra”: 70% fue discontinuado)
- El costo político y económico de los cierres también se pasa a las Provincias.
  - “En la actualidad no pueden darse el lujo de tener trenes” (Cavallo)
- La provincia de Buenos Aires acepta el déficit y crea Unidad Ejecutora del Programa Ferroviario.
- Además de Buenos Aires, Río Negro, La Pampa mantienen el servicio. Otras provincias de manera irregular (Tucumán, Córdoba).



# CONCESIONES DE SERVICIOS DE CARGA

- División de la red nacional en 6 unidades operativas diferentes.
- Las condiciones contractuales definían el pago de un canon por uso de la red, instalaciones y medios de locomoción, la obligación de realizar un plan de inversiones necesarias junto a la actualización/renovación de los medios de movilidad.
- Las nuevas empresas en general no redujeron la extensión de la red, sin embargo en la realidad cada concesión se abocó a mantener los ramales centrales y de hecho abandonaron la explotación de aquellos secundarios donde el interés comercial no justificaba la explotación.

| EMPRESA                          | FECHA    | RAMALES                            | Kms.     |
|----------------------------------|----------|------------------------------------|----------|
| FEPSA-Ferroexpreso Pampeano SA   | 01/11/91 | Rosario- Bahía Blanca              | 5094 km. |
| NCA- Nuevo Central Argentino SA  | 22/12/92 | Línea Mitre                        | 4752 km. |
| Ferrosur Roca SA                 | 11/03/93 | Línea Roca-Sarmiento (parte)       | 3377 km. |
| BAP- Buenos Aires al Pacífico(*) | 26/08/93 | Líneas S. Martín-Sarmiento (parte) | 5254 km. |
| Ferrocarril Mesopotámico SA      | 22/10/93 | Línea Urquiza                      | 2704 km. |
| Belgrano Cargas SA               | 1/10/93  | Línea Belgrano                     | 7347 km. |
| Total                            |          |                                    | 28528 km |

(\*) hoy América Latina Logística Central SA.

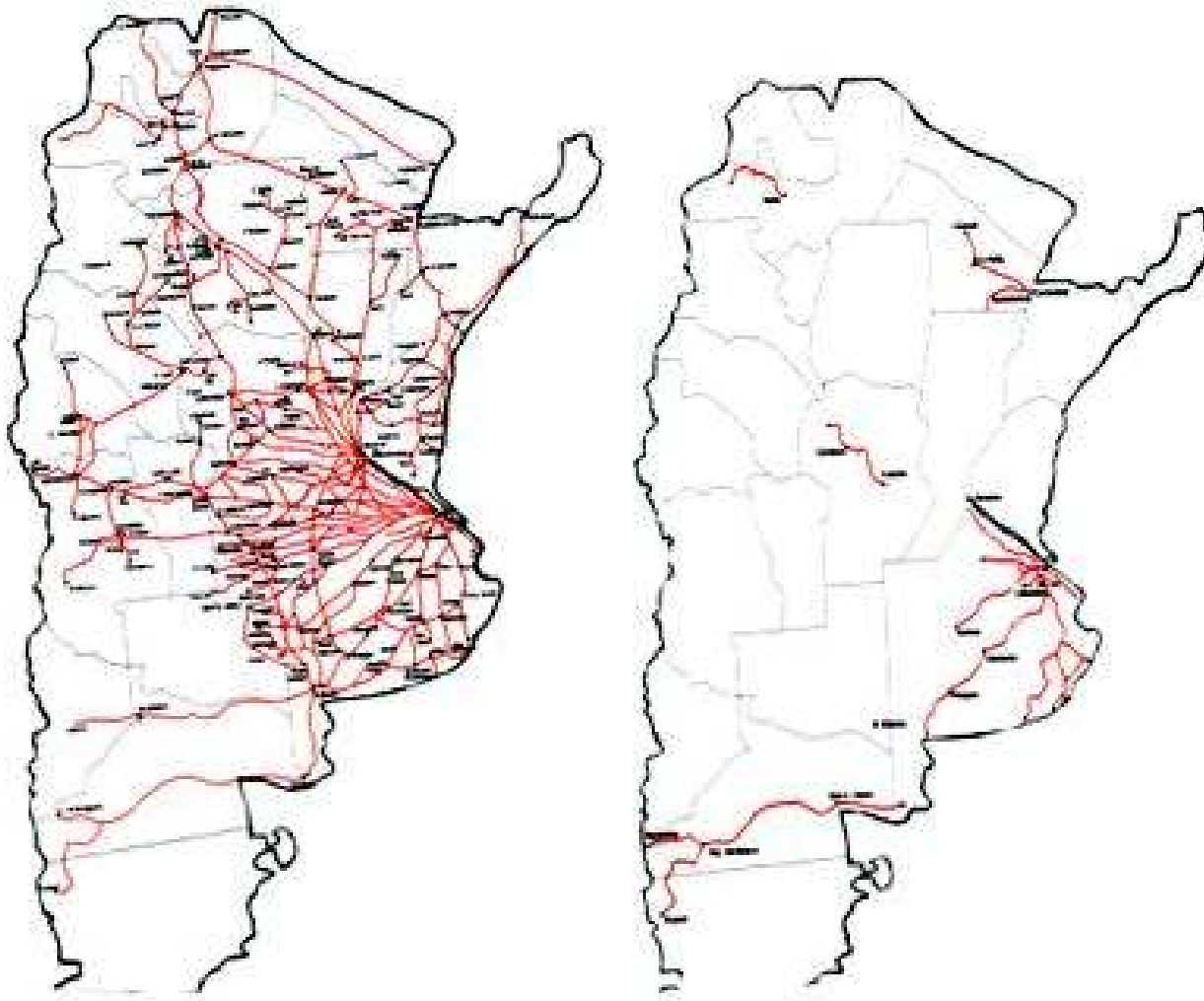
(\*\*) hoy América Latina Logística Mesopotámica SA

Fuente: elaboración propia en base a datos de CNRT.

Fuente: Raposo y Cafarell, 2009, en  
[www.aaeap.org.ar](http://www.aaeap.org.ar)



# SUPRESIÓN DE RAMALES



Fuente: Asociación de Personal de Dirección de Ferrocarriles Argentinos (APDFA), vía J. C. Cena.

# CONSECUENCIAS

- Elevado costo social. Desarticulación de buena parte del territorio nacional, postergando zonas y poblaciones al interior del país.
- Pérdidas de patrimonio público por desactivación de ramales y sus efectos territoriales. La racionalización del capital de Ferrocarriles se dinamizó mediante la transferencia de tierras e instalaciones desafectadas del uso específico – que fueron cedidas o vendidas a Municipios y/o particulares- según disposiciones de la Ley 24.146/92.



# DESPIDO DE PERSONAL

- Uno de los objetivos de las privatizaciones era dismantelar el poder de los obreros
- La Unión Ferroviaria era uno de los sindicatos más poderosos y organizados
- En 1989, Ferrocarriles Argentinos tenía 96.000 empleados (llegó a tener 220.000). En el primer año de “saneamiento” pasa a 85.000. En 1992 se reducen a 55.000
- Terciarización
- Las pérdidas de capital social son gigantescas:
  - Se despide personal especializado
  - Se abandonan talleres, predios e infraestructura.



# TERCERIZACIÓN Y PRECARIZACIÓN LABORAL OBREROS CONTRA OBREROS

Beneficios de la tercerización para el concesionario:

- 1) Permite pagar menores salarios
  - 2) Evita responsabilidades por conflictos o accidentes al concesionario
  - 3) Fragmenta a los trabajadores e impide su organización y defensa conjunta
  - 4) Impide la realización de convenios colectivos homogéneos entre los trabajadores y, por lo tanto, reduce la fuerza de los reclamos
- Las burocracias sindicales juegan un rol fundamental de complicidad con las patronales:
  - “Pedraza es dueño de una tercerizada, la cooperativa Unión del Mercosur.” “(...) manejo de los ingresos laborales al ferrocarril, donde se favorece a parientes y a quienes ofrecen favores y apoyo en manifestaciones” <http://www.pagina12.com.ar/diario/elpais/1-203931-2012-09-21.html>



## LA RESISTENCIA DE LOS FERROVIARIOS: HUELGAS DE 1991-2.

- 1989: ferroviarios precursores en medidas de fuerza contra gobierno de Menem (LF, salarial, septiembre).
- 1990: anuncios oficiales de “racionalización”: negociaciones gremios-gobierno. Creación de Coordinadora Intersindical y de Base (Capital, provincia de Buenos Aires). Manifestaciones de trabajadores y apoyo en pueblos bonaerenses afectados por suspensión de servicios. “Trenes de la resistencia”.



# LA RESISTENCIA DE LOS FERROVIARIOS: HUELGAS DE 1991-2.

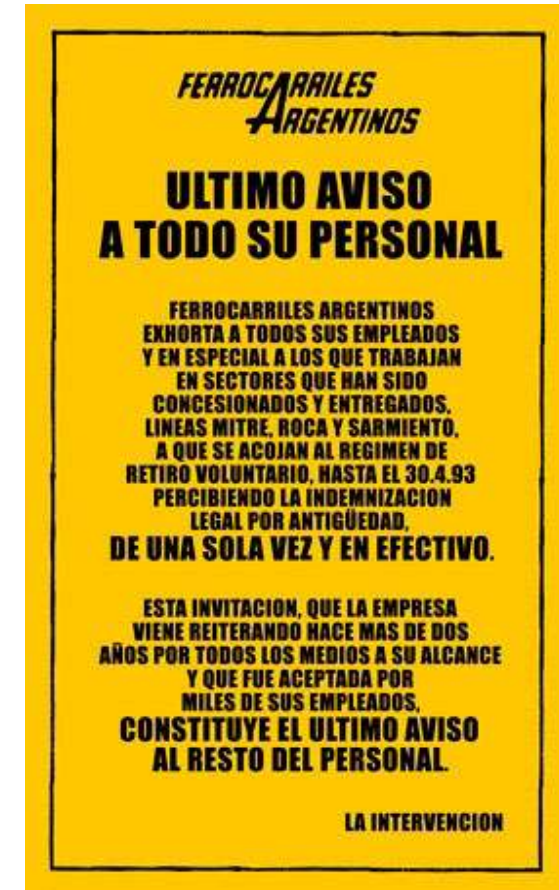
- 1991: bases sin apoyo de cúpulas sindicales, a partir de cesantías. Seccionales no verticalistas de LF, UF, Señaleros y APDFA
  - Asambleas y plenarios de seccionales. Rotación de dirigentes, elegidos y revocados por ellas. Comisiones de tareas específicas. Comisión de enlace.
  - Despidos (hasta marzo: 900): desde 13/2, huelga por tiempo indeterminado.
  - Cavallo (marzo): “cierre preventivo” de ramales en huelga. Acto en Plaza de Mayo junto a CTERA. Huelga de hambre, movilizaciones.
  - Reactivación parcial de líneas (Urquiza, Sarmiento, Mitre, Belgrano), el plenario de Comisión de enlace define levantar la huelga (29/3). Reincorporación precaria de cesanteados. Duración: 45 días.
- 1992: pocas seccionales. 37 días.



Fuente: Cena, J. C., *El Ferrocidio*.

## ALGUNAS RESULTANTES:

- Derrota de las medidas de fuerza (Telefónicos, 1990; ferroviarios, 1991-2; SOMISA, 1992, etc.).
- Prosecución del plan gubernamental de “racionalización” ferroviaria.
- Consolidación de un esquema dirigencial sindical aliado con el poder político y económico.
- Símbolo del final de una época: desarticulación movimiento obrero, retroceso de conquistas adquiridas, quiebre de identidades ligadas al mundo del trabajo.
- La hiperinflación genera consenso social en torno al abandono de la función productiva estatal.



Fuente:  
[www.ferroviariosfxc.com.ar](http://www.ferroviariosfxc.com.ar)



# VIDEOS

- Pino Solanas (2011) La Próxima Estación.

<http://www.youtube.com/watch?v=iWBszURk8JQ&feature=related>



# BIBLIOGRAFÍA CONSULTADA

- Azpiazu, D. (2002) “Privatizaciones en la Argentina. La captura institucional del Estado”, *Realidad Económica*, n° 189.
- Baer, W. & Montes Rojas, G. (2008) “From privatization to re-nationalization: What went wrong with privatizations in Argentina?”, *Oxford Development Studies*, Vol. 36, No. 3.
- Basualdo, E., Aspiazu, D., Abeles, M., Arza, C., Porcinito, K., Pesce, J. & Schorr, M. (2002). “El proceso de privatización en Argentina, la renegociación con las empresas privatizadas”, Universidad de Quilmes Ediciones.
- Cena, J. C. (2008), *El ferrocidio*, Buenos Aires, La Rosa Blindada.
- Felder, R. (1994). “El estado se baja del tren: la política ferroviaria del gobierno menemista. La reestructuración de los ferrocarriles: particularidades, perspectivas”, *Realidad Económica*, n° 123.
- Gordillo, M. (2004), “Reforma del estado y acciones colectivas: la huelga ferroviaria de 1991”. *Entrepasados*, año X, n° 24.
- Raposo. I y Cafarell, S., “Reestructuración Ferroviaria: política pública y experiencia argentina”. Ponencia en V Congreso Nacional de Administración Pública. 27 al 29 de Mayo de 2009. San Juan.
- Schvarzer, J. (1986) *La Política Económica de Martínez de Hoz*. Hyspamerica, Buenos Aires.

