



# ¿Tiene futuro en la Argentina la carga por ferrocarril?

Juan Pablo Martínez \*

El interrogante que da título a esta nota fue elegido con deliberación, a sabiendas de que puede ser irritante. ¿Cómo dudar de que el ferrocarril tenga un valioso rol que cumplir en apoyo del crecimiento argentino, con el transporte de la producción nacional? Lo leemos y lo escuchamos a diario cuando desde la política o el sindicalismo se trata sobre el ferrocarril. Pero, ¿cuál es la realidad? La verdad es que el transporte ferroviario de cargas está en un momento de incertidumbre.

---

\* Ingeniero Electromecánico (UBA). Egresado de la Escuela para Graduados en Ingeniería Ferroviaria (UBA). Profesor de la Universidad Católica Argentina. Director del Posgrado en Ingeniería Ferroviaria de la UBA. Miembro del Instituto de Transporte de la Academia Nacional de Ingeniería. Fue Director Titular de Subterráneos de Buenos Aires Sociedad del Estado, Director de la Unidad de Coordinación del Programa de Reestructuración Ferroviaria y Gerente de Planeamiento de Ferrocarriles Argentinos.

El transporte ferroviario de cargas acompañó al crecimiento de la población y de la producción argentina de las primeras décadas del siglo XX. Eso se cortó con la crisis mundial de 1929; la posterior recuperación fue lenta y el máximo histórico de cargas en tren se alcanzó en 1951, con apenas un 18% más que en 1929. El tráfico se estancó entonces y comenzó una disminución, primero lenta y que se volvió firme tendencia a partir de 1960.

En 1989 la carga ferroviaria había caído al 60% del registro de 1929 y a la mitad del máximo histórico. Se decidió entonces privatizar el servicio de cargas mediante concesiones, concretándose cinco y quedando sólo la red Belgrano con gestión estatal y más tarde sindical. La recuperación del tráfico fue inmediata; y aunque se frenó por la crisis del año 2000 retomó mucha fuerza durante la década siguiente, llegando en 2008 el sistema ferroviario al volumen de tráfico de 1960. En realidad, el conjunto de las cinco concesiones movía un tráfico de magnitud similar al de los máximos históricos sobre las mismas redes, mientras que el Belgrano a lo largo de sucesivas gestiones había caído a un mínimo también histórico.

Omitiendo al Belgrano, el panorama ferroviario era promisorio, pero eso no duró; en 2008 comenzó un nuevo ciclo descendente de las cinco concesiones agrupadas. Dos de ellas fueron canceladas en 2013 y sus redes son ahora gestionadas por la sociedad estatal Belgrano Cargas y Logística, creada ese mismo año para administrar la red Belgrano.

La participación del ferrocarril en el transporte nacional de cargas es incierta al no conocerse con precisión la carga movida por camión. Es posible que el ferrocarril lleve hoy en el orden del 3% al 4% de las toneladas / km totales; y como los trenes mueven las cargas de menor valor unitario, es claro que su participación en los fletes es menor aún. El rol del ferrocarril en la economía es mínimo, sin negar que conserve alguna importancia en el movimiento de unos pocos tráficos.

Frente a esta realidad, ¿qué cabe esperar para los años que vienen? Para examinar esta cuestión hemos planteado un análisis FODA: fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas. Las fortalezas y debilidades del sistema ferroviario actual; las oportunidades que tiene para retomar el crecimiento anterior a 2008 y vincularse definitivamente al progreso de la economía nacional; y finalmente las amenazas que pueden impedirlo.

## FORTALEZAS

- El ferrocarril es apto para los tráficos de larga distancia, y el territorio nacional es muy extenso.
- La mayor parte de la red recorre llanuras, donde las ventajas comparativas del ferrocarril son mayores.
- La red sirve a buena parte del territorio argentino y a sus mayores centros productivos. Alcanza en particular a la Región Metropolitana de Buenos Aires, a los polos portuarios de Rosario y Bahía Blanca y a la franja costera del río Paraná, es decir a las zonas donde están los puertos que mueven casi todo el comercio internacional por vía marítima.

· El país conserva un importante know-how ferroviario y hay empresas privadas que mostraron ser capaces de llevar adelante el negocio.

· Existe además una base industrial apta para las necesidades del transporte de cargas por ferrocarril.

· Hay un generalizado reconocimiento de las ventajas ambientales del ferrocarril.

· La opinión pública tiene una actitud general favorable al modo que se traduce a las expresiones pro ferrocarril de todo el arco político.

## OPORTUNIDADES

· La gran oportunidad es la existencia del mercado mundial que demanda nuestros productos. Esto es evidente para la producción agroindustrial, pero también hay demanda para la producción minera.

· Se presenta la posibilidad del desarrollo petrolero –shale oil– que utiliza arenas especiales para la explotación de los yacimientos, y también grandes cantidades de materiales de la industria siderúrgica.

· La afirmación del país en la producción exportable impulsará el progreso general de la economía, o sea de la industria y la construcción. El movimiento de los insumos masivos para cuyo transporte el ferrocarril tiene superioridad, es otra oportunidad.

· Puede también serlo el MERCOSUR, en especial el intercambio con el Brasil, si dicho acuerdo recupera su impulso inicial y se fortalece.

· Hay en el mundo abundante oferta de locomotoras y vagones de segunda mano que pueden adquirirse y adaptarse o reacondicionarse en el país, usando la capacidad industrial existente, permitiendo a las empresas reequipar y ampliar su parque a menor costo.

· Por último, la anunciada decisión gubernamental de fortalecer el modo ferroviario.

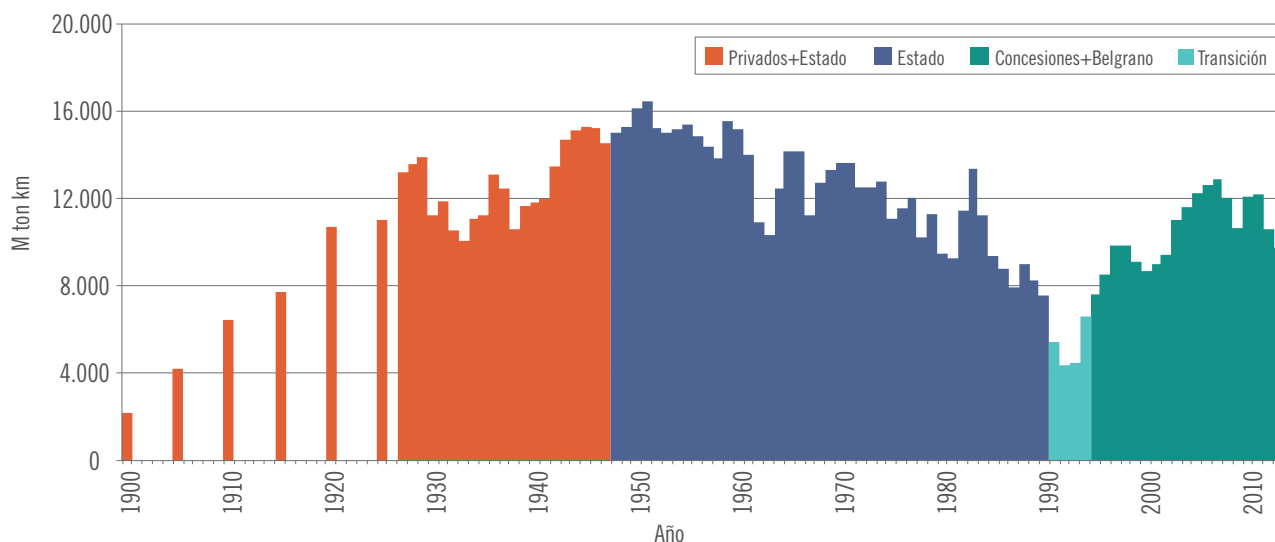
Pero veamos ahora las debilidades y amenazas que pueden frustrar la recuperación ferroviaria, que son considerables.

## DEBILIDADES

· La infraestructura, tanto por sus características originales como por su estado. En la Argentina fue históricamente débil, el peso por eje estándar es bajo en las líneas principales de trocha ancha y en particular en las de trocha angosta. Gran parte de la red está en estado mediocre o francamente malo por mantenimiento insuficiente o apenas suficiente para continuar una circulación de cargas de baja velocidad.

· La diversidad de trochas obliga a mantener líneas redundantes. Y en la conexión con Brasil la diversidad crea una situación muy desfavorable que entorpece las posibilidades de captar una parte mayoritaria del comercio terrestre in-

## TRÁFICO FERROVIARIO DE CARGAS (M Ton km)



ternacional, pese a que las grandes distancias de transporte favorecerían al ferrocarril.

- Se perdieron conexiones internacionales (dos con Bolivia, una con Chile), algunas definitivamente. Otras subsisten con pobres perspectivas, pese a la igualdad de trocha, por escasez de demanda o por el estado de las redes ferroviarias vecinas (Chile, Paraguay y Uruguay).

- El transporte de cargas necesita espacios para las operaciones terminales y logísticas. Muchos de los amplios terrenos de los ferrocarriles tienen hoy ubicaciones poco compatibles con la urbanización de sus entornos; otros se perdieron en función de cesiones formales u ocupaciones ilegales.

- Salvo en Bahía Blanca, los accesos portuarios tienen fuertes limitaciones. En Buenos Aires, por la invasión de las playas de Retiro; y en Rosario y la franja costera del Paraná, hay muchas terminales portuarias sin acceso ferroviario o que lo tienen pero con serios problemas de inserción urbana.

- Hay limitaciones para circular en las líneas del Área Metropolitana de Buenos Aires por el intenso movimiento de trenes suburbanos, llamado a crecer en el futuro. Se dificulta la operación de los tráficos de carga que aún usan estaciones del área metropolitana y también de los tráficos que deben atravesarla. Si el puerto de La Plata se consolidara como terminal de contenedores, la debilidad es que son malas o nulas las condiciones para acceder allí de los tráficos del norte del país.

- La actitud de los municipios restringe el desarrollo de la actividad ferroviaria. Terrenos ferroviarios que podrían albergar actividades de acopio tienen un entorno urbano que no convive cómodamente con esa posibilidad; y los predios son codiciados por los municipios para abrir la red vial urbana, realizar parques o radicar planes de viviendas.

- Hay miles de pasos a nivel y no hay una política de complementar la creciente red de carreteras pavimentadas con obras que salven a desnivel las vías férreas principales.

- Sectores políticos y entidades ambientalistas se oponen al desarrollo de la minería y aún de la agroindustria, debilitando así al ferrocarril que sería el transportador nato de esos tráficos.

- La organización institucional y regulatoria del sector ferroviario es dispersa, con varias organizaciones estatales con atribuciones mal delimitadas. La función de control y fiscalización ha sido débil y permitió que situaciones que podían haberse corregido actuando oportunamente con energía llegaran a un punto de no retorno.

- Hay una opinión pública pro ferrocarril pero con una visión anclada en un pasado ya lejano. Está instalada una visión del ferrocarril de cuando el modo ferroviario era dominante y su crecimiento acompañaba inevitablemente al del país, y en ella el transporte de cargas ocupa poco lugar; sólo parece tener vigencia el tradicional tren de pasajeros, con coches dormitorio y comedor. La opinión pública y el mundo de la política ignoran la realidad del transporte ferroviario tanto a nivel nacional como internacional.

Las debilidades aquí enunciadas se vuelven amenazas si no son reconocidas y se actúa en consecuencia. Algunas amenazas que presentamos a continuación son el aspecto agudo de debilidades desatendidas.

### AMENAZAS

- Las tres concesiones aún vigentes (que hoy mueven el 72% de las ton / km) expiran dentro de 7 a 9 años. Tienen una posible extensión por diez años, pero es por única vez y es discrecional. ¿Qué propósito tiene el Estado? En el contexto actual, el escenario que se va delineando es la reversión de las redes al Estado al finalizar las concesiones. Los resultados históricos de la gestión estatal no alientan el optimismo. La amenaza es clara: sin plazo de amortización no habrá inversión. Suele decirse que estas empresas han invertido poco, lo que es discutible; pero faltando pocos años para expirar las concesiones demos por seguro que la inversión de ahora en adelante será cada vez menor, porque no se podrá amortizar la compra de locomotoras y vagones, aunque fueran usados. Y esto sucederá aún si el Estado invierte en la infraestructura.

· El modelo institucional sancionado en el año 2008 implica dejar la vía y demás infraestructura en manos de un organismo público, y la operación en manos de otro. Es el trasplante de la solución adoptada hace unos 20 años en Europa, que entre nosotros aún no ha entrado del todo en vigor. En las redes re estatizadas todavía la explotación es integrada, con independencia de que una entidad pública licite algunas obras de vías (como en el Belgrano) y otra corra algunos trenes de pasajeros (como en la ex red Mitre a Córdoba y Tucumán).

De todos modos, este modelo implica la dispersión del poder de decisión, y de allí la posibilidad de que las inversiones en infraestructura no respondan a las prioridades de la operación, o de que ésta plantee aspiraciones que la primera no pueda resolver con recursos razonables.

El modelo europeo apunta a que en el futuro nuevos operadores privados entren a competir con la operadora estatal. ¿Habrán inversores dispuestos a invertir en locomotoras y vagones, que deberán rodar sobre vías cuyo mantenimiento no controlarán y que deberán hacerlo con una vía libre administrada por un tercero ajeno al negocio?

· Otra amenaza es que, ante la aparición de tráficos mineros importantes, algunas líneas sean separadas de las redes actuales para dar lugar a explotaciones independientes, posibilidad que se insinuó cuando la minera Vale proyectaba el transporte de potasio del sur mendocino hacia Bahía Blanca, por ahora postergado.

· La inversión en la infraestructura nunca alcanzó, históricamente, para reponer el capital. Esto se acentuó durante las concesiones, porque el Estado no previó invertir en las redes de cargas. Se dio por cierto lo que siempre se decía en la empresa oficial: *“la carga gana y los pasajeros pierden”*. La verdad era que la carga ganaba, pero menos de lo necesario para reponer indefinidamente la infraestructura consumida en redes tan extensas, de baja utilización. El Estado sólo acudió para solucionar situaciones de excepción, como fue la inundación de la laguna La Píscara que cortó la línea a Mendoza varios años.

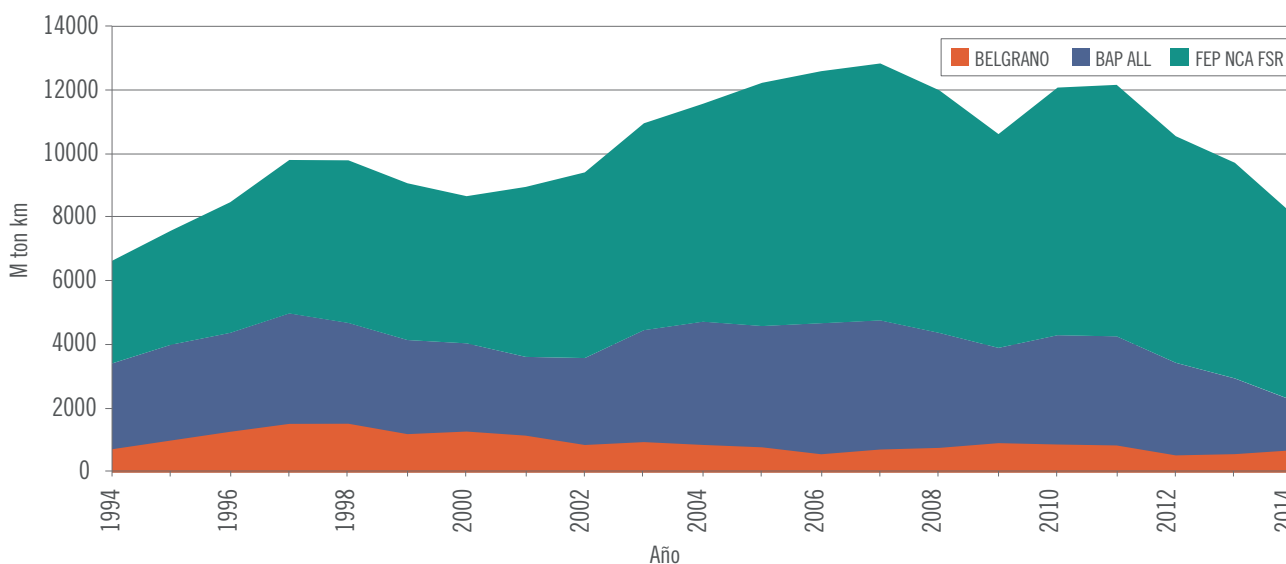
El Estado debería invertir en ciertas renovaciones de vías troncales y grandes obras de arte obsoletas; pero también concretar obras estratégicas del tipo de la línea Circunvalar de Rosario o una solución al mismo problema en Buenos Aires.

El peligro es que la inversión pública se oriente a conseguir altas velocidades para el servicio de trenes de pasajeros de larga distancia sin fundamentación económica. Tener vías a 140 km/h o más exige, además de la vía férrea, contar con sistemas de señalización y de control de la circulación en correspondencia, y la eliminación de todos los pasos a nivel. La inversión que exigen las necesidades de los trenes de pasajeros de larga distancia es cuantiosa, e inevitablemente será restada a las necesidades de la red de cargas.

· Pese a la opinión pro ferrocarril, la verdad es que las comunidades se han habituado a un ferrocarril ausente; y cuando el ferrocarril se reactiva, molesta. Organizaciones vecinales, ambientalistas o simplemente políticas suelen esgrimir argumentos en contra de ciertas producciones que son tráficos netamente ferroviarios. Sucedió con el transporte de metanol de Neuquén a La Plata, que no pudo realizarse pese a la importante inversión hecha por la concesionaria. Mientras tanto, los camiones circulan con la misma carga, sin oposición; y, si la hay, los camiones cambian de recorrido con máxima facilidad; el tren no puede.

· El ferrocarril es muy vulnerable a los cortes de vía causados por piquetes movilizadas por razones sociales y políticas ajenas al ferrocarril. Nuevamente, aquí la falta de flexibilidad para cambiar el recorrido crea la imposibilidad del tráfico. Muchas de estas acciones contra el transporte son aceptadas y es políticamente incorrecto sugerir que sean impedidas. Una variante de lo anterior son los bloqueos de desvíos industriales o de plantas de almacenaje por grupos de camioneros propietarios que exigen a los dadores de carga una participación en el tráfico, impidiendo el libre juego del mercado. Sin que neguemos que esos camiones sean el sustento de familias trabajadoras, lo cierto es que los operadores ferroviarios se ven perjudicados, tanto como los dadores de carga y, en última instancia, la producción y la competitividad argentina en el comercio mundial.

Ton km 1994-2014



· En zonas metropolitanas, los trenes son atacados, provocándose descarrilamientos seguidos del robo de la carga. En otros casos, se ataca la infraestructura para cortar definitivamente la circulación con el fin de volver inactivas áreas hoy dedicadas a las actividades logísticas. Una vez producida artificialmente esa inactividad, el paso siguiente es la promoción de la formación de un asentamiento o “villa”. La invasión de terrenos y zonas de vías va obstruyendo las posibilidades de una operación eficiente del ferrocarril. Con el agravante de que esas actividades ilegales no son espontáneas de grupos desposeídos o indigentes, sino que son promovidas y dirigidas por organizaciones que lucran a expensas de los verdaderos necesitados. Caso emblemático, es el de la Villa 31 en la Capital Federal, cuyo avance hizo que el entonces concesionario dejara de operar allí el tráfico de contenedores.

· Además de las ocupaciones ilegales, está la pérdida de terrenos útiles para la operación y la explotación comercial, para beneficio de usos sociales, valiosos en sí mismos pero que no dejan de perjudicar al funcionamiento del ferrocarril. Puede tratarse de áreas reclamadas para crear parques; en otros casos se trata de emplazar planes de vivienda; en otros, de radicar campus universitarios.

· Los bitrenes viales: estas súper unidades de transporte camiónero, de hasta 30 metros de longitud y peso bruto máximo 75 toneladas, con capacidad de carga neta mayor que 50 toneladas, son una amenaza muy incipiente, ya que podrían circular únicamente sobre carreteras multi-carril. Pero, a medida que ese tipo de carreteras se extienda, dando respuesta al crecimiento del tránsito vial, los bitrenes encontrarán condiciones favorables a su funcionamiento. Lo mismo pasó hace 80 años con el transporte camionero común y la incipiente red pavimentada.

## CONCLUSIONES

¿Qué debería contener un plan de acción para el transporte de cargas por ferrocarril? Desde ya, la anterior enumeración puede ser discutible en algunos puntos y puede perfeccionarse. Pero la política ferroviaria debería tomar nota de las oportunidades e intentar aprovechar las fortalezas del modo ferroviario; debería apuntar a corregir racionalmente sus debilidades; y finalmente debería actuar con energía para conjurar o atenuar las amenazas.

Algunos componentes de un plan de acción para los ferrocarriles de carga son los que siguen:

· Crear una estructura institucional que remedie la actual dispersión del poder de decisión sobre la política ferroviaria, las decisiones técnicas y las inversiones, y que evite la dilución de responsabilidades.

· Debe revisarse el marco regulatorio y a partir de allí ejercer un control y fiscalización firme de los distintos aspectos del servicio; acción que debe ejercerse con igual autoridad sobre los sistemas concesionados y los de gestión estatal.

· El Estado debe velar para que no quede demanda insatisfecha. Deberá abrirse la posibilidad de que una empresa que explota o es concesionaria de una red pueda atender demanda insatisfecha sobre otra red. Deberán regularse los niveles

inferiores de las tarifas para evitar la descapitalización del sistema ferroviario.

· Igualmente, la actividad de control y fiscalización deberá garantizar que el uso de la capacidad de vía sea asignado equitativamente, en las zonas de circulación compartida (polos portuarios).

· En particular, debe ponerse en funcionamiento una organización que actualice y uniformice la normativa técnica para las obras de vías, los sistemas de seguridad y el material rodante.

· Las concesiones que fueron renegociadas en los años 2000 deberían sin demora extenderse por el plazo originalmente previsto de diez años para dar a la actividad un horizonte seguro de mediano plazo.

· Debe diseñarse un nuevo esquema contractual con metas de funcionamiento realistas, que amplíe la duración de esas concesiones a un plazo que estimule la realización de inversiones en material tractivo y remolcado y que al mismo tiempo evite la discriminación de los clientes. La red San Martín, por lo menos, debería ser re-concesionada con ese nuevo esquema contractual.

· Debe ejercerse una firme defensa del patrimonio inmobiliario ferroviario, evitando su mutilación arbitraria en beneficio de intereses políticos menores; y debe defenderse ese patrimonio, tanto el concesionado como el no concesionado, contra las acciones ilegales que deben ser evitadas con recurso a la fuerza pública. Incluso deben recuperarse áreas estratégicas cuya pérdida fue consentida en el pasado.

· Debe defenderse a la actividad ferroviaria de los actos ilegales que impiden el pleno desarrollo de su potencial de captación del mercado.

· Las inversiones ferroviarias públicas deben dirigirse a la infraestructura y sobre todo a los proyectos estructurales, que por implicar recursos muy elevados no pueden financiarse a través de los excedentes de explotación. Esto incluye proyectos del tipo del Circunvalar de Rosario, de una línea de cintura del Área Metropolitana de Buenos Aires, o la realización de los centenarios proyectos de ampliación de vías en las líneas metropolitanas de Buenos Aires, para flexibilizar la operación ferroviaria de cargas y atender un creciente movimiento de trenes suburbanos. Todo lo cual debe diseñarse para ejecutarse en etapas evitando la sobreinversión.

Algunas de las debilidades y amenazas que hemos señalado para el transporte ferroviario de cargas son el resultado inevitable de la evolución técnica, que nunca se detiene. Tal el caso de los bitrenes carreteros; no se trata de prohibirlos ni de obstruir su desarrollo con medidas arbitrarias. Los bitrenes podrán desarrollarse en tanto no sea a expensas de la seguridad vial o de la congestión del tránsito carretero; y el ferrocarril de cargas deberá adaptarse, evolucionando él también hacia trenes más largos y pesados. Pero las amenazas a conjurar con la mayor urgencia son las que vienen del lado de las instituciones y de la política.