

PABLO LACOSTE¹

VINOS, CARNES, FERROCARRILES Y EL TRATADO DE LIBRE COMERCIO ENTRE ARGENTINA Y CHILE (1905-1910)

Entre 1905 y 1910 Chile y Argentina negociaron la firma de un Tratado de Comercio con vistas a suprimir los aranceles aduaneros y consagrar el principio de “Cordillera Libre”. El centro de atracción eran las exportaciones de ganado argentino a Chile y de vino chileno a Argentina. Pero en ambos países se produjo una fuerte reacción de los intereses creados con vistas a frustrar las tratativas diplomáticas. Tanto la Sociedad Nacional de Agricultura (Chile) como el Centro Vitivinícola Nacional (Argentina) realizaron intensas gestiones para alcanzar sus objetivos; esta última corporación llegó a movilizar miles de personas para oponerse al tratado; y hasta solicitó ayuda a los ferrocarriles británicos para que obstaculizaran el ingreso de los vinos chilenos al mercado argentino. La intensa resistencia de estas corporaciones terminaron por frustrar el proyecto, el cual fue definitivamente archivado en 1911.

Palabras clave: Comercio, aranceles, frontera, exportaciones.

Between 1905 and 1910, Chile and Argentina negotiated the signature of a Trade Agreement in order to abolish the customs duties and consecrate the principle of “Free Mountain Range”. The centre of attraction was the exports of Argentinean cattle to Chile and of Chilean wine to Argentina. But in both countries there aroused a strong reaction of the vested interests, purposely to thwart the diplomatic negotiations. Both, the Sociedad Nacional de Agricultura (Chile) as well as the Centro Vitivinícola Nacional (Argentina) carried out intense negotiations to reach their objectives; the latter even mobilized thousands of people to oppose the treaty and went as far as requesting the help of the British railroads to block the entrance of Chilean wines to the Argentinean market. The stiff opposition of these corporations finally frustrated the project, which was definitively filed away in 1911.

Key words: Trade, tariffs, frontier, exports.

El Tratado de Libre Comercio entre Argentina y Chile, negociado intensamente entre 1905 y 1910, representa uno de los mayores momentos de convergencia política entre ambos países. Sobre todo porque se reivindicaba el principio de “cordillera libre”, lo cual suponía eliminación total de aranceles para todos los

¹ Universidad de Talca, Chile. Correo electrónico: placoste@utalca.cl

productos que se comerciaran de un país al otro, lo cual implicaba echar las bases para crear una auténtica Área de Libre Comercio del Cono Sur.

Las negociaciones diplomáticas entre Argentina y Chile con vistas a poner en vigencia el Tratado de Libre Comercio eran, en realidad, parte de un proceso mayor, de mejoramiento de las relaciones bilaterales, que se reflejó en otros dos pilares importantes: la firma de los Pactos de Mayo (1902) y la inauguración del servicio internacional del F.C. Trasandino (1909). La situación interna de ambos países también era favorable para un Tratado Comercial. Tanto en Argentina como en Chile regía el orden constitucional con gobiernos republicanos estables. Había un clima de estabilidad y paz interior, lo cual permitía penar en una política exterior ambiciosa y activa. Las condiciones para poner en marcha el TLC entre Argentina y Chile en 1910 eran claramente más positivas que en los demás tratados comerciales. Basta comparar la situación con los otros momentos en los cuales se firmaron tratados parecidos: 1826, 1855, 1934 y 1996.

El Tratado de Comercio de 1826 se frustró muy rápidamente, por la guerra de Argentina con el Brasil y la caída del gobierno nacional argentino presidido por Rivadavia; poco después se produjo el golpe de Estado y el advenimiento de la dictadura de Rosas, lo cual abrió un largo ciclo de distanciamiento y rivalidad entre Argentina y Chile².

El Tratado de 1855 estableció el principio de “cordillera libre”, pero solo tuvo vigencia por diez años, al cabo de los cuales, el mismo no se ratificó. Así lo impuso el nuevo contexto regional, signado por la guerra de Chile con España, la Revolución de los Colorados (guerra civil argentina en la cual se usaron armas chilenas) y la Guerra de la Triple Alianza³. Además, el efímero Tratado de 1855 tuvo escaso impacto en el volumen del intercambio comercial bilateral por la ausencia de medios de transporte modernos para atravesar la cordillera de los Andes. Esta misma situación regía en tiempos del Tratado de 1934, firmado meses después del aluvión de Cacheuta, que dejó fuera de servicio cerca de 200 km del F.C. Trasandino, con estaciones destruidas y sin mayores posibilidades de reparación en el mediano plazo.

El contexto más parecido al de 1905-1910 fue el que existía en tiempos del Tratado de 1996, por el cual Chile se incorporó al MERCOSUR como país asociado. Igual que en 1910, en esta época había medios de transporte modernos para el comercio bilateral. Y también –como en tiempos del Centenario– había un clima de concordia entre ambos países, pues se superó el ciclo de tensiones y rivalidades militares en la región (1965-1982) debido al Tratado de Paz de 1984. En este sentido, encontramos cierto paralelismo entre el Acta de San Luis de 1996 y el Tratado de 1905-1910. Pero este todavía era más ambicioso que aquella, pues el Tratado de 1996 restringía el comercio con barreras arancelarias y sobre todo paraarancelarias, mientras que el de 1905 apuntaba a una apertura total de los mercados.

² Lacoste Pablo, *Dictadura y Relaciones Internacionales: Argentina y Chile 1829-1852*, en *Estudios Iberoamericanos* (Río Grande do Sul, junho 2001), 7-42.

³ Lacoste Pablo, “Americanismo y guerra a través de El Mercurio de Valparaíso (1866-1868)”, en *Anuario de Estudios Americanos*, Sevilla, tomo LIV (julio-diciembre de 1997) 567-591.

Teniendo en cuenta que el Tratado de Comercio de 1910 se realizó en un contexto extraordinariamente favorable, tanto en el plano socioeconómico como en el político-diplomático, surge entonces con fuerza una pregunta clave: ¿por qué no se concretó? ¿Cuáles fueron los obstáculos que impidieron la firma del Tratado? ¿Qué intereses se opusieron al mismo? ¿Qué acciones llevaron a cabo para alcanzar sus objetivos? ¿Cuál fue la posición fijada por corporaciones empresarias, medios de prensa y actores diplomáticos?

Hasta el momento, la teoría no ofrece respuestas a estas preguntas. A pesar de su importancia en la historia de las relaciones bilaterales, hasta ahora no se ha estudiado el TLC de 1905-1910. Las obras generales dedicadas a la historia de la política exterior de ambos países no mencionan el tema: así se refleja tanto en la *Historia Diplomática de Chile* de Barros van Buren (1970) como en la *Historia General de las Relaciones Exteriores de la República Argentina*, de Cisneros y Escudé (1999). Dentro de esta monumental obra de dimensiones enciclopédicas, se dedicó un tomo específico a *La Argentina frente a la América del Sur 1881-1930*, en el cual no se hace referencia al tema. Algo parecido sucede con otra importante obra general, elaborada por Archibaldo Lanús (2001) y titulada *Aquel apogeo: política internacional argentina 1910-1939*.

La ausencia de este tema en la bibliografía puede explicarse por problemas de acceso a las fuentes. En efecto, las *Memorias del Ministerio de Relaciones Exteriores* de la República Argentina, documento generado como resultado de la presentación anual ante el Congreso de la Nación, tiene un vacío: los volúmenes correspondientes a 1906, 1907, 1908, 1909 y primera mitad de 1910, nunca se editaron o se han perdido. Al menos no están en las colecciones archivadas en las bibliotecas del Congreso de la Nación, en el Archivo General de la Nación y en el Instituto del Servicio Exterior de la Nación, dependiente de la Cancillería. Posiblemente, al no estar disponibles estos tomos, los investigadores no hallaron los documentos correspondientes al TLC entre Argentina y Chile de esos años y por eso no lo han mencionado en sus libros.

Dada la relevancia del TLC de 1910 y del vacío bibliográfico hasta el momento, conviene describir y explicar las principales características del proyecto y de la interacción de los principales actores sociales, políticos y económicos en todo el proceso de negociación. Este es el objetivo del presente artículo, que se ha elaborado a partir de las *Memorias* de la Cancillería chilena y la prensa de la época, considerando periódicos de ciudades chilenas y argentinas, especialmente el *Boletín del Centro Vitivinícola Nacional*, revista mensual editada durante tres décadas por la corporación de los industriales vitivinícolas argentinos.

1. EL CONTEXTO SOCIAL, POLÍTICO Y ECONÓMICO DEL TRATADO

Dentro del contexto histórico del TLC entre Argentina y Chile, tenemos que distinguir cinco elementos fundamentales. Primero, el despertar de la política exportadora de los países del Nuevo Mundo Vitivinícola, proceso en el cual Chile procuró participar. Segundo, la firma de los Pactos de Mayo (1902), que mejoró las

relaciones diplomáticas entre Argentina y Chile. Tercero, la inauguración del Ferrocarril Trasandino (1909), que mejoró sensiblemente las disponibilidades de transporte bilateral. Cuarto, las cumbres presidenciales de 1910. Y quinto, la cuestión social en Chile que llevó al gobierno suprimir los aranceles a la importación de ganado argentino para favorecer la calidad de vida de los trabajadores.

A principios del siglo XX se produjo el despertar exportador de los países del Nuevo Mundo vitivinícola. Este era el resultado de la decisión de las Grandes Potencias en el sentido de extender la producción de vino fuera de Europa. EE.UU. alentó el desarrollo de la vid en California, donde “hacia el año 1860 había 139 bodegas con más de 26.500.000 vides que producían más de 75.000 hectolitros de vino”⁴. Ello le permitió exportar a Gran Bretaña, Australia, China, Hawai, Perú y Dinamarca. El mismo impulso tuvo Inglaterra que, para dejar de depender de los vinos franceses, impulsó el desarrollo de la vitivinicultura en Australia. Como resultado, en la segunda mitad del siglo XIX este proceso entró en su etapa de madurez. Las exportaciones de vinos australianos a Gran Bretaña comenzaron en 1854; en los 25 años siguientes se exportaba poco menos de 230.000 litros anuales aproximadamente⁵. A partir de 1879 este volumen comenzó a aumentar y en el primer lustro de 1900, se vendían 450.000 cajones anuales de vino australiano en el mercado inglés⁶. Poco a poco, Australia se consolidó como “el viñedo del Imperio británico”. Por su parte Francia, guiada por la crisis de la filoxera, impulsó la vitivinicultura en sus colonias de África, fundamentalmente en Argelia, donde esta actividad creció rápidamente hasta poseer 168.000 hectáreas de viñas en 1905⁷.

El desarrollo y expansión de las exportaciones vitivinícolas de estos nuevos países productores de vino, inspiraron a los industriales chilenos a lanzarse en busca de mercados externos. Se abrió, por ejemplo, una casa comercial en Montevideo para vender allí mercancías chilenas, entre las cuales figuraba el vino como uno de los productos más importantes. De todos modos, este y otros intentos de exportar vinos chilenos alcanzaron resultados muy modestos: entre 1900 y 1909 Chile exportó solo 43.346 docenas de botellas de vino⁸. Para incrementar estas cifras, el mercado más relevante, por su dimensión y proximidad geográfica, era la Argentina. Si este país se abría para los vinos chilenos, se podían generar grandes expectativas de expansión para la industria del vino. De acuerdo a los observadores, en estas condiciones, la vitivinicultura no tardaría en convertirse en la segunda columna de la economía chilena después del salitre:

“Chile tiene fe en el porvenir de su industria; y si causas varias han estorbado hasta aquí su desenvolvimiento, confía en que una vez libre de lo que podríamos llamar malezas del camino, la viticultura será, después del salitre, la columna más sólida en que descan-

⁴ Unwin, *El vino y la viña. Geografía histórica de la viticultura y el comercio del vino*. Barcelona, Tusquets, 1996, 402.

⁵ Unwin, o.c., 398.

⁶ Marambio, “Exportación de vinos chilenos. Acción privada y acción pública”, en: *Boletín del Centro Vitivinícola Nacional* (en adelante *BCVN*), N° 42, marzo de 1909, 1071.

⁷ Unwin, o.c., 392.

⁸ Marambio, *Exportación de vinos chilenos. Correspondencia de Chile*, en: *BCVN*, N° 57, junio de 1910, 1504.

se la riqueza del país. De ahí por qué nuestro gobierno, a más de adoptar una política francamente proteccionista, cuida de alcanzar de los países amigos todas las ventajas que la comunidad de intereses permita obtener a favor de sus vinos”⁹.

El texto anterior, escrito por un periodista chileno especializado en temas vitivinícolas, reflejaba el pensamiento de varios miembros del equipo diplomático de la Cancillería. Y estas perspectivas de estímulo a la economía nacional eran un gran aliciente para que el gobierno chileno agilizara los trámites con vistas a lograr la firma del Tratado de Comercio con Argentina.

Durante largos años, esta opción estuvo restringida para los vinos chilenos debido a las tensiones y rivalidades militares, las carreras armamentistas y el peligro de una guerra inminente. Basta recordar que a principios del siglo XX, ante la inminencia de una guerra trasandina, Chile y Argentina hicieron aprestos bélicos sin precedentes; sancionaron leyes de Servicio Militar Obligatorio (1900 y 1901 respectivamente), compraron armas para sus ejércitos y los más modernos acorazados para sus marinas; las flotas de guerra de ambos países llegaron a estar entre las ocho más poderosas del mundo¹⁰. En este contexto, evidentemente las perspectivas de realizar negocios eran muy poco alentadoras. “¿Cómo era posible que los viniticultores pensasen seriamente en exportar sus vinos cuando la opinión pública se hallaba violentamente excitada por la propaganda belicista que hacía la prensa de uno a otro lado de los Andes? El comercio internacional florece únicamente a la sombra de la paz –explicaba un analista chileno–. El más remoto peligro de que ella pueda ser perturbada, hace retraer los capitales en la sucesión de empresas lejanas. No se concibe la existencia de relaciones comerciales allí donde reina la incertidumbre, la falta de estabilidad para los negocios”¹¹.

La firma de los Pactos de Mayo modificó radicalmente esta situación. Con este Tratado, Argentina y Chile cerraron el largo ciclo de tensiones militares, e iniciaron una nueva era signada por la paz y abierta a las posibilidades de cooperación bilateral. La Argentina renunció a tomar parte del conflicto derivado de la Guerra del Pacífico, lo cual significó dejar a Chile las manos libres para terminar las negociaciones diplomáticas con Bolivia y Perú sin presiones externas en la región. Además, se aprobó el arbitraje obligatorio para resolver cuestiones pendientes de límites, y se puso fin a la carrera armamentista: ambos países dejaron de comprar acorazados y comenzaron a vender los que habían adquirido¹². En este contexto, el empresariado chileno percibió que se abrían promisorias expectativas para sus vinos en el mercado argentino. “Las brisas de paz despertaron el espíritu de empresa de los chilenos”, explicaría luego el periodista especializado Alejandro Marambio.

⁹ BCVN, N° 42, marzo de 1909, 1069-1070.

¹⁰ Lacoste, Pablo. “Argentina y Chile al borde de la guerra (1881-1902)”, en: *Anuario del Centro de Estudios Históricos “Profesor Carlos S. A. Segreti”*. Universidad Nacional de Córdoba, año 1, número 1 (2001) 301-328.

¹¹ Marambio, *Exportación de vinos chilenos*, en BCVN, N° 42, marzo de 1909, 1070.

¹² Lacoste, Pablo. “Argentina, Chile y los Pactos de Mayo (1902)”, en: *Diplomacia*. Revista de la Academia Diplomática Andrés Bello, Ministerio de Relaciones Exteriores, República de Chile. Santiago de Chile, N° 89, 2002, 107-136.

El gobierno de Chile impulsó las exportaciones de vino nacional. Para avanzar en esta dirección, se tomaron tres decisiones: subsidios a las exportaciones, inversión fuerte en transporte internacional y tratados diplomáticos para obtener reducciones arancelarias para el vino chileno. Estos criterios se tradujeron en medidas concretas. Por un lado, se dispuso otorgar un subsidio de cinco centavos por cada litro de vino que se exportase. Con esta prima se pensó en contrarrestar en parte la carestía del flete que pagan los vinos en transporte por mar (1902). Por otro, se puso en marcha el proceso de construcción del Túnel de la Cumbre, para librar al servicio el Ferrocarril Trasandino, obra de grandes costos, inaugurada poco después (1909). La tercera pata de esta estrategia fue la reducción arancelaria, centro del Acuerdo firmado entre el Canciller de Chile y el Ministro argentino (1907).

La inauguración del Ferrocarril Trasandino fue otro elemento importante para impulsar la firma del TLC entre Argentina y Chile. Esta obra fue parte de un proceso mayor a escala continental: en el tercer tercio del siglo XIX avanzaron los proyectos de construcción de ferrocarriles y canales bioceánicos en América; el *Ferrocarril del Istmo de Panamá* (1855) fue la primera experiencia; la unión del *Central Pacific* y la *Union Pacific* (1869) conectó las costas este y oeste de EE.UU.; poco después el *Canadian Pacific Railways* (1885) hizo lo propio en Canadá; el *Ferrocarril del Istmo de Tehuantepec* (1895) permitió atravesar México; y el Canal de Panamá, librado al servicio en 1914, abrió una nueva época para la navegación marítima mundial. Dentro de este marco, el *F.C.Trasandino* significaba la primera conexión bioceánica de América del Sur.

Este proyecto comenzó con la sanción de la ley de concesión (1872). La realización de la obra demandó casi 40 años debido a problemas internos en Argentina (Revolución de 1890), de Chile (Guerra del Pacífico y guerra civil de 1891), de relaciones bilaterales (paz armada, rivalidades y tensiones militares durante cerca de 20 años), y por los altos costos: solamente el túnel de la cumbre significaba una inversión de 500.000 libras esterlinas. La firma de los Pactos de Mayo generó las condiciones de estabilidad y seguridad para que fuera posible concluir la obra. Entre 1903 y 1909 se realizaron las tareas que faltaba para alcanzar este objetivo, especialmente la construcción del Túnel Internacional. Se trataba de un tubo de 5,00 metros de ancho por 5,50 metros de alto y 3.000,00 metros de longitud, a una altura de 3.200,00 metros s/n/m: una de las grandes obras de ingeniería del mundo en ese momento. Los obreros realizaron la perforación del túnel partiendo desde ambos extremos, para reunirse en el centro. El encuentro de los trabajadores chilenos y los argentinos se concretó el 27 de noviembre de 1909, en una jornada marcada como un suceso histórico en las relaciones bilaterales¹³. La terminación de esta obra causó un fuerte impacto mundial. En Londres, *The Times* señaló que el Trasandino “inaugura una nueva era” y con esta obra “se revolucionarán las relaciones internacionales americanas”¹⁴. Por su parte, en Santiago, *El Mercurio* dedicó al Trasandino su nota editorial, la cual tituló en términos de “Un gran día

¹³ *La Nación*, Buenos Aires, 27 de noviembre de 1909, 11.

¹⁴ Citado en *La Nación*, Buenos Aires, 30 de noviembre de 1909, 5.

americano”¹⁵. En Buenos Aires, *La Nación* también prestó atención a esta obra: publicó numerosas fotografías, artículos y hasta editoriales sobre el tema¹⁶. Se esperaba que la terminación de esta obra podría imprimir una dinámica sin precedentes a la economía regional, algo parecido al proceso que desencadenó en EE.UU., la terminación de la línea transcontinental pocos años antes. La prensa estaba reflejando el gran adelanto que significaba la terminación del primer ferrocarril bioceánico de América del Sur. Solo faltaba definir qué cargas se llevarían de un país al otro. Y sobre todo, si los países involucrados estaban decididos a correr los riesgos para aprovechar las oportunidades que se abrían a partir de estas nuevas disponibilidades de transporte e integración.

El ferrocarril fue un gran aliado de la expansión de la vitivinicultura en todo el mundo. Regiones que tenían grandes condiciones naturales para elaborar vino, durante mucho tiempo quedaron excluidas de realizar su potencial debido al alto costo de los fletes terrestres. Pero con la expansión de los ferrocarriles, se abrieron posibilidades inéditas para la industria de la vid. En Francia, el ferrocarril “permitió que la creciente población de la capital, París, se abasteciese con vino traído de los rincones más lejanos del país y, particularmente del Midi”¹⁷. En EE.UU., la apertura de la primera línea ferroviaria transcontinental en 1869, abrió para los vinos de California, el mercado de la costa este, que anteriormente había sido coto exclusivo de los productores de Ohio, Missouri y Nueva York¹⁸. Algo parecido sucedió con las provincias cuyanas; estas pudieron elaborar grandes cantidades de vino recién a partir de 1885, cuando el riel enlazó Mendoza con Buenos Aires. En este mismo sentido, la inauguración del F.C.Trasandino generó las condiciones para que el vino chileno pudiera acceder también a los grandes mercados del litoral rioplatense.

Al enlazar tierras de producción con mercados de consumo, el ferrocarril promovió un gran salto en la industria vitivinícola, no solo de cantidad sino también de calidad. La unificación de los mercados incrementaba la competencia en busca de la calidad para poder diferenciarse y lograr un producto más apreciable, con mejores precios. El resultado fue, en Francia, aceptar el desafío y crear nuevas formas para valorar el producto mediante la delimitación de regiones geográficas y clasificaciones de vinos. Se comenzó a invertir cada vez más capital para mejorar las cepas, criar vinos, desarrollar diseños y mejorar las cadenas de comercialización. Paralelamente se produjo una mayor especialización de los viticultores y una fuerte valoración de las propiedades vitivinícolas. Unwin explica este proceso en los siguientes términos:

“a lo largo del siglo XIX, a medida que las mejoras en los transportes y las comunicaciones fueron poniendo una gama más amplia de vinos a la disposición de los consumi-

¹⁵ *El Mercurio*, 27 de noviembre de 1909.

¹⁶ *La Nación*, Buenos Aires, 12 de noviembre de 1909 8; 26 de noviembre de 1909 11; 27 de noviembre de 1909 8; 28 de noviembre de 1909 7, 8 y 9.

¹⁷ Unwin, o.c., 376.

¹⁸ *Op. cit.*, o.c., 403.

dores, estas clasificaciones que proporcionaban información sobre la supuesta calidad de los caldos, y por lo tanto, del precio, al que se podían poner a la venta, fueron adquiriendo cada vez más importancia. La expansión de la red ferroviaria en la segunda mitad del siglo XIX desempeñó un papel fundamental en la comercialización de la industria del vino”¹⁹.

La unificación de los mercados, a través del ferrocarril, planteó nuevos desafíos a la industria vitivinícola francesa. Y la respuesta fue el fortalecimiento de la identidad con las clasificaciones y delimitaciones geográficas. Este fue el sentido de las leyes de 1905 y 1907, que permitieron dar los primeros pasos en la construcción del sistema de Denominación de Origen Controlada (*Appellation Controlée*), lo cual contribuyó al fortalecimiento y valoración de los vinos franceses. En este sentido, el F.C. Trasandino podía generar un fuerte impacto en la industria vitivinícola regional, sobre todo si, a partir de la integración de los mercados de Argentina y Chile, se disparaban mecanismos de competencia que alentaran el mejoramiento de la calidad de los vinos. En este sentido, el Tratado de Comercio tendría la ventaja de darle sentido y aprovechar la oportunidad que significaba el F.C. Trasandino.

El ferrocarril no solo contribuyó a mejorar las disponibilidades del intercambio comercial, sino también a generar nuevos espacios para la integración a nivel político y diplomático. Atrás quedaban los tiempos en los cuales los ministros y enviados oficiales debían viajar 40 días a través de la cordillera y las pampas, para llegar de Santiago a Buenos Aires o viceversa. A partir de su inauguración, el F.C. Trasandino hizo posible un contacto más fluido, no solo de los cancilleres y ministros, sino también de los primeros mandatarios: en efecto, el nuevo medio de transporte posibilitó la realización de las cumbres presidenciales. Los gobiernos de ambos países se aprestaron a aprovechar esta oportunidad con viajes de gran valor simbólico: la disponibilidad de un viaje rápido y seguro a través de la cordillera permitió organizar el primer viaje de un Presidente chileno a Buenos Aires y el de un Presidente argentino a Santiago. Se planificaron ambas cumbres presidenciales para el 25 de mayo y el 18 de setiembre de 1910, para coincidir con las solemnes celebraciones del Centenario. El lanzamiento de las cumbres presidenciales fue interpretado por la prensa de la época como un símbolo de la nueva etapa que se abría en las relaciones bilaterales. Así por ejemplo, *El Mercurio* de Santiago señaló al respecto:

“A través de una evolución lenta pero constante, estos dos pueblos van a dar forma visible al pensamiento de los Padres de la Patria, a esa idea puramente americana que en 1810 borró las fronteras y reunió a los hombres del Plata y del Pacífico en una sola aspiración, esa idea para cuya defensa afilaron sus espadas”²⁰.

Las reuniones presidenciales de 1910 causaron un fuerte impacto. En las fiestas del Centenario realizadas en Buenos Aires, el presidente de Chile, Pedro Montt, fue el único jefe de Estado extranjero presente, lo cual contribuyó a realzar los

¹⁹ *Op. cit.*, o.c., 376.

²⁰ *El Mercurio*, Santiago, 7 de noviembre de 1909.

festejos. Lo mismo sucedió en septiembre, durante las celebraciones chilenas, cuando el presidente argentino, José Figueroa Alcorta estuvo en Santiago. En este marco se fue creando un clima altamente auspicioso para la negociación del Tratado de Comercio entre ambos países.

Los problemas sociales internos de Chile también fueron funcionales, al menos desde la perspectiva chilena, al proyecto de TLC con Argentina. En esos años, el movimiento popular chileno estaba fuertemente comprometido con la causa de la supresión del arancel al ingreso del ganado argentino. Entre 1888 y 1909, los dirigentes del movimiento obrero y el Partido Democrático realizaron intensas acciones tendientes a fomentar el ingreso de ganado argentino sin impuestos, para mejorar el acceso de los sectores populares a los artículos de consumo. En este proceso, los hitos fundamentales fueron las movilizaciones de 1888 y la “huelga de la carne” de 1905. De acuerdo a Grez, en 1888, “el Partido Democrático y las organizaciones populares habían implementado exitosamente una primera movilización contra un proyecto de ley presentado en la Cámara de Diputados para establecer un impuesto al ganado argentino (...) Las peticiones y manifestaciones organizadas en Santiago y Valparaíso lograron que la moción legislativa fuera retirada de la Cámara de Diputados”²¹. La acción popular permitió que durante una década, el ganado argentino ingresara a Chile sin impuestos de importación. No obstante, a medida que la rivalidad geopolítica y la carrera armamentista fueron en aumento, crecieron las tendencias antiargentinas; y como resultado, en 1897 quedó sancionada la ley de aranceles al ganado argentino. Pero después de la firma de los Pactos de Mayo, se generaron las condiciones para remover esta norma. Poco a poco, el movimiento popular volvió a organizarse en torno a esta reivindicación, en el marco de un clima de agitación popular creciente, signado por una serie de huelgas que se realizaron a lo largo de todo el país. Entre las más importantes podemos mencionar la huelga portuaria de Valparaíso (1903), la “huelga de la carne” en Santiago (1905), la huelga general de Antofagasta (1906) y la “huelga grande” de Tarapacá (1907). Este movimiento culminó cuando más de 10.000 trabajadores de las salitreras marcharon sobre Iquique. El gobierno contestó con una política represiva conocida como la matanza de Santa María de Iquique (21 de diciembre de 1907)²². Dentro de estas movilizaciones, especial importancia tiene, para el presente trabajo, la “huelga de la carne”.

La “huelga de la carne” se realizó en octubre de 1905 por las calles de Santiago. El 22 de octubre se manifestaron 20.000 personas. Al día siguiente, 12.000 obreros y trabajadores desfilaron frente al palacio de gobierno, ante el balcón del Presidente de la República. Posteriormente se desataron desmanes, agresiones, tumultos, apedreo de trenes y demás desórdenes. Según Grez “se desató el espiral de

²¹ Grez, Sergio. “Una mirada al movimiento popular desde dos asonadas callejeras”. Santiago, 1888-1905. *Cuadernos de Historia*, Universidad de Chile, N° 19, diciembre 1999, 167.

²² Grez, Sergio. “1890-1907: de una huelga general a otra. Continuidades y rupturas del movimiento popular en Chile”. En: Varios Autores, *A 90 años de los sucesos de la Escuela Santa María de Iquique*. Santiago, DIBAM/Universidad Arturo Prat, 1997, 131-137. Devés, *Los que van a morir te saludan*. Santiago, Editorial Documentas, 1989.

violencia que asolaría a la capital durante tres días²³. La represión policial terminó por generar un saldo de entre 200 y 250 muertos según Gonzalo Izquierdo²⁴.

El elevado costo político de la represión condujo a la clase dirigente chilena a buscar caminos alternativos para descomprimir las tensiones. Para avanzar en esta dirección, se pensó en suprimir los aranceles a la importación de ganado argentino, para provocar la caída de los precios de la carne y mejorar así la situación de los trabajadores. Desde el punto de vista legal, regía entonces una ley de 1897 por la cual se gravaba al ganado argentino con fuertes ingresos. En 1907 se suspendió el efecto de aquella ley por un año; en 1908 se prorrogó esta medida por un año más; y en 1909, el Poder Ejecutivo volvió a remitir al Congreso un proyecto similar. Es decir, durante el tratamiento del proyecto de TLC con Argentina, Chile tenía en vigencia una ley por la cual se exoneraba de impuestos a la importación de ganado argentino, lo cual facilitaba las negociaciones bilaterales.

La reducción de aranceles para la importación de ganado argentino hacia Chile significaba abrir grandes perspectivas para el aumento del comercio bilateral. Fundamentalmente porque la Argentina era una potencia ganadera mundial. Basta recordar que en 1908 este país poseía 29.000.000 de cabezas de ganado bobino y 78.000.000 de ovino; ese año la Argentina exportó 300.000 toneladas de carne solo a Inglaterra²⁵. Con estos niveles de producción se estimaba que la exoneración de impuestos y el TLC provocaría una auténtica invasión de carne argentina al mercado chileno, lo cual alertaba a los ganaderos de la Sociedad Nacional de Agricultura, a la vez que entusiasmaba a los obreros urbanos.

En resumidas cuentas, hacia 1910, las circunstancias parecían especialmente propicias para la firma de un Tratado de Libre Comercio entre Argentina y Chile. Las relaciones diplomáticas entre ambos países atravesaban un excelente momento, signado por la firma de los Pactos de Mayo y las cumbres presidenciales; había facilidades para el intercambio comercial en términos de transporte ferroviario; Chile tenía una pujante industria vitivinícola, y estaba iniciando su política exportadora; a su vez, la Argentina era una potencia como exportadora de carne, producto que podía contribuir a mejorar la calidad de vida de los trabajadores chilenos y a aliviar las tensiones sociales en este país. Es decir, el contexto político, social y económico se presentaba sumamente propicio para avanzar en el proceso de integración, cuya expresión jurídica sería la firma del Tratado de Comercio. Sin embargo, no tardarían en aparecer también las dificultades.

2. LA INDUSTRIA VITIVINÍCOLA Y EL PROYECTO DEL TRATADO DE LIBRE COMERCIO

La industria vitivinícola era una de las piezas maestras de las negociaciones del Tratado de Libre Comercio. Los empresarios y diplomáticos chilenos esperaban que

²³ Grez, Sergio. Una mirada... o.c., 168.

²⁴ Izquierdo, Gonzalo. "Octubre de 1905. Un episodio en la historia social chilena", en *Historia*, N° 13, Santiago, 1976, 55-96.

²⁵ *La Nación*, Buenos Aires, 21 de noviembre de 1909, 8.

la apertura del mercado argentino podía imprimir un fuerte impulso al desarrollo de sus vinos y cada vez se escuchaba con más frecuencia que esta actividad generaría “el segundo pilar de la economía de Chile después del salitre”. Pero la industria vitivinícola era importante no solo para Chile, sino también para Argentina.

A principios del siglo XX ambos países elaboraban cerca 3.000.000 de hectolitros al año, lo cual los posicionaba como las dos principales potencias productoras de América: Argentina y Chile, juntas, elaboraban más del 70% del total del vino producido en todo el continente, tal como señala el *Cuadro I*:

CUADRO I
PRODUCCIÓN VITIVINÍCOLA EN AMÉRICA (1907)

País	Elaboración anual de vino	
	Hectolitros	%
Argentina	3.171.000	39,51
Chile	2.700.000	33,64
EE.UU.	1.600.000	19,93
Brasil	320.000	3,98
Perú	98.000	1,22
Uruguay	92.000	1,14
Bolivia	26.000	0,32
México	18.000	0,22
Total	8.025.000	100

Fuente: elaboración propia a partir del *Boletín del Centro Vitivinícola Nacional*, Buenos Aires, N° 46, julio de 1909, 1189.

Tal como refleja el Cuadro, Chile y Argentina eran los colosos de la industria del vino en América. Ahora bien, si se cruzan estos datos con la población de cada país, surgen otras consideraciones. Porque en ese momento, la Argentina tenía una población de 4.500.000 mientras que Chile tenía 3.000.000 de habitantes. Por lo tanto, en términos relativos, la vitivinicultura chilena era mucho mayor que la argentina. Y este desnivel podía causar –y causó– la alarma entre los empresarios argentinos.

La Argentina elaboraba un volumen de vino levemente superior al de Chile; pero este país poseía mayor superficie de viñedos. En Chile se usaban dos sistemas distintos. Por un lado había paños tradicionales de viñas “de rulo”, con cepas de uva país; carecían de alambres y no se regaban; su productividad era muy baja (30 hectolitros por hectárea) y su calidad también. Por otra parte, había viñas modernas “de riego”, con alambres y cepas de uva “francesa”. El *Cuadro II* muestra más detalles.

CUADRO II
ESTRUCTURA DE LA VITIVINICULTURA CHILENA HACIA 1908

Viñedos	Cepa	Riego y Alambre	Hectáreas de viña	Productividad por hectárea	Producción total
De regadío	Francesa	sí	31.450 37 %	50 hl	1.572.500 hl
De rulo	Del país	no	53.550 63%	30 hl	1.606.500 hl
Total			85.000 100%		3.179.000 hl

Fuente: elaboración propia a partir de: Pavlovsky, Arón. *Apuntes Económicos sobre Chile*. En: BCVN, N° 50, noviembre de 1909, 1304-1307 y N° 53, enero de 1910, 1367-1370.

A principios del siglo XX se produjo, entonces, una situación de virtual empate en cuanto al volumen de vino elaborado entre Argentina y Chile. De todos modos, la industria de este país estaba claramente más consolidada, mientras que aquella se hallaba en la etapa fundacional de su ciclo moderno. Además, aunque en términos absolutos ambas industrias eran equivalentes, la chilena era mucho mayor en proporción al número de habitantes. Con el mismo volumen de producción, la Argentina tenía un 50% más de población que Chile.

Del lado argentino, el proyecto de cordillera libre causó un fuerte impacto negativo en las corporaciones vitivinícolas. Así se puso de manifiesto en la intensa campaña orquestada por el Centro Vitivinícola Nacional, entidad liderada por los inmigrantes europeos que controlaban el 80% de la industria vitivinícola argentina. Esta corporación fijó posiciones totalmente críticas hacia el Tratado, a través de su órgano oficial, el *Boletín del Centro Vitivinícola Nacional*. Sus páginas dedicaron grandes espacios a cuestionar por todos los medios el proyecto y las negociaciones del TLC. Para los bodegueros argentinos, el Tratado significaba literalmente “un fuerte, casi mortal golpe, aplicado en pleno corazón por los mismos que debieran considerar como primordial deber el de defenderla”²⁶. El problema se planteaba como una cuestión de vida o muerte: o los bodegueros mataban al TLC, o este mataría a la industria del vino en la Argentina. A partir de esta premisa, el Centro de los bodegueros apeló a todos los medios posibles para presionar sobre el gobierno y la opinión pública para impedir que se firmara el Tratado.

La corporación vinícola busca aliados económicos, políticos y sociales

La corporación de los bodegueros argentinos buscó todo tipo de aliados para crear un frente social, político y económico en contra del TLC. Para avanzar en esta dirección, los bodegueros apelaron a los ferrocarriles británicos, especialmen-

²⁶ BCVN, N° 44, mayo de 1909, 1119.

te el *F.C.Buenos Aires al Pacífico*. En efecto, los bodegueros llegaron a manifestar, explícitamente, que tenían suficiente capacidad de lobby como para presionar a esta empresa para que restara su respaldo a la eventual entrada de vinos chilenos al mercado argentino. Así quedó documentado en un texto publicado en el *Boletín del Centro Vitivinícola Nacional*, que señalaba lo siguiente:

“Cuenta el gremio vitivinícola argentino, o debe contar por lo menos, con un gran factor de empuje a su lado, para el caso desgraciado de que en lo futuro pudiera sancionarse esa cláusula: los ferrocarriles. Ninguna más interesada, en efecto, que la empresa ferroviaria cuyas mejores utilidades provienen de los vinos de Cuyo, en ponerse de su lado sin necesidad de violar leyes, ni reglamentaciones, ni extremar violencias. El *F.C.Pacífico* que transporta anualmente más de 1.500.000 bordelesas a \$8 cada una, más el flete de los cascos de retorno, más el de las maquinarias para las bodegas, ha de preferir, evidentemente, no perjudicar ese cliente, perjudicándose a sí mismo, a favorecer una industria extranjera que, en el mejor de los casos, solo podría proporcionarle algunos cajones de vinos embotellados para con ellos ir abriendo un mercado difícil y problemático. Con la energía propia, con aliados tan poderosos como el que indicamos, con el apoyo colosal de la opinión pública que se ha manifestado en su favor, y con una buena y discreta dirección en el momento necesario, no habrá gobierno que se atreva a quebrar moral y materialmente la mejor industria nacional”²⁷.

Los bodegueros señalaron que la industria vitivinícola era el principal cliente del *F.C.Pacífico* y por tal motivo, lo tenían en sus manos: estaban en condiciones se exigir su respaldo en contra del proyectado TLC con Chile. Y los ingleses, a su vez, no tendrían mayores problemas en aceptar estos reclamos. ¿Cómo podían interferir los ferrocarriles ingleses en el comercio con Chile? Tenían dos caminos: por un lado, diálogo directo con el gobierno nacional, el cual tenía mucha sensibilidad a las palabras y advertencias de los administradores ferroviarios ingleses; por otro, con las tarifas. Evidentemente, no podían establecer tarifas altas a los vinos chilenos en el tramo Mendoza-Buenos Aires, porque ello implicaría una discriminación imposible de justificar. Pero sí podían subir hasta niveles exorbitantes las tarifas del tramo Chile-Mendoza, alegando que ello estaba motivado por presuntos “mayores costos de explotación”. Y esto fue exactamente lo que sucedió. El *F.C.Pacífico* controlaba la administración del *F.C.Trasandino*; y no dudó en aprovechar esta oportunidad para complacer la demanda de los bodegueros argentinos.

Así lo denunció el pionero del Trasandino, Mateo Clark:

“El *Pacífico* ha preferido los procedimientos torcidos, como es el de tomar a su cargo la administración del *Trasandino Argentino* simulando perseguir tan solo propósitos de economía para los accionistas de esta empresa. Y abusando de la buena fe de los mismos, implementar en dicha sección argentina del *Trasandino*, tarifas prohibitivas, sin estar autorizado para ello y con el solo fin de estrangular, por este medio, el intercambio comercial chileno con las provincias de Cuyo por la vía *Trasandina*”²⁸.

²⁷ BCVN, N° 44, Buenos Aires, mayo de 1909, 1120 (nota editorial firmada por la dirección).

²⁸ Clark, Mateo, *El Ferrocarril Trasandino*, 2.

Las elevadas tarifas que el *F.C. Pacífico* impuso al *F.C. Trasandino* convirtió a este en “el tren más caro del mundo”. Esta modalidad frustró las grandes expectativas que se habían despertado con la construcción de la línea trasandina y neutralizó buena parte de los recursos invertidos en ella. Pero benefició a los bodegueros argentinos que se vieron libres de la amenaza de la competencia chilena y pudieron consolidar el control oligopólico del mercado interno.

Junto con esta alianza económica, los bodegueros buscaron apoyos políticos en los gobiernos de Mendoza y San Juan, y fundamentalmente, en los legisladores nacionales de estas provincias. Estos se encolumnaron plenamente detrás de sus posiciones, en el sentido de manifestar su rechazo al proyectado acuerdo. Además, los bodegueros lograron que otras corporaciones empresarias, como la Bolsa de Comercio de Tucumán, se solidarizara con su causa y mandara notas de respaldo al Senado de la Nación, para fortalecer el clima de rechazo al TLC.

Junto con los apoyos económicos (*F.C. Pacífico*) y políticos (legisladores y gobernantes), los bodegueros buscaron apoyos sociales. Para ello organizaron grandes actos públicos para sacar personas a las calles en rechazo del proyecto de “cordillera libre”. Los actos más importantes fueron dos: uno en Mendoza y otro en San Juan.

El 1 de julio de 1909 se realizó el *meeting* en la plaza San Martín de la ciudad de Mendoza. La comisión organizó una gran movilización y se hizo cargo de los costos de los “trenes expresos para los ciudadanos que quisiesen concurrir desde Luján de Cuyo y Luzuriaga, Rivadavia, Guaymallén, Maipú y San Martín”. Estos eran, precisamente, los departamentos donde se encontraban las principales bodegas de Mendoza. Al fletar los trenes, los grandes bodegueros tuvieron la posibilidad de asegurar la participación de los obreros de sus respectivas empresas. La crónica de la época señala que

“La concurrencia iba, pues engrosando, por momentos, viéndose entre ellas numerosísimas damas. En la manifestación figuraba todo cuanto de más representativo tiene el comercio y la industria de la provincia de Mendoza. Poco antes de iniciarse el acto la concurrencia alcanzaba, según cálculo aproximado, a 10.000 personas”²⁹.

En el acto, los oradores plantearon el problema desde un enfoque totalmente alarmista. Así por ejemplo, para Santiago Grippa, el tratado “sería nuestra ruina, la ruina de muchos”. Su discurso alcanzó ribetes apocalípticos al señalar que

“este suelo mendocino que tanto costó desmontar y barrenar, arrancándolo al algarrobo y a otras floras estériles; este suelo fecundo por el sudor de dos generaciones, hasta quedar convertido en un vergel, de aprobarse el tratado, se tornaría un páramo, en un desierto; nuestras esperanzas quedarían como hierba cortada al sol. Podríamos, en tal caso, despedirnos de todo bienestar y la tranquilidad del hogar habría desaparecido para siempre”³⁰.

²⁹ Discurso pronunciado por Santiago Grippa, Mendoza, 1 de julio de 1909. Citado en: BCVN, N° 46, julio de 1909, 1174.

³⁰ Idem.

El discurso de los tres oradores de este acto resultó coincidente en lo fundamental. Antonio L. Gálvez calificó el acuerdo en términos de “malhadado tratado comercial”, el cual “pretende herir de muerte nuestra industria más importante”. En ese caso “podríamos exclamar: ¡Dios salve a Mendoza!”. Finalmente, Manuel Vélez vaticinó que el tratado significaría “la ruina de la industria”.

Después del acto público, los organizadores se dirigieron a la Casa de Gobierno de la Provincia, donde los recibió el gobernador Emilio Civit. Como era de esperar, este manifestó su plena solidaridad con los reclamos de los vinicultores. Para simbolizar su posición, el gobernador dijo que “he mandado enarbolar el pabellón patrio en lo alto de esta casa por la respetabilidad de esta causa en que os acompaño con todas mis fuerzas y simpatías”³¹.

En la provincia de San Juan también se realizaron movilizaciones. El 22 de junio de 1909 se celebró una asamblea de bodegueros, en la cual se acordó redactar un documento para fijar posición de rechazo al tratado, y luego comunicarla por telegrama a los legisladores nacionales de esa provincia, y por nota al Centro Vitivinícola Nacional. Posteriormente, el 4 de julio se realizó un acto público, convocado por los bodegueros de San Juan y apoyado por los de Mendoza. Tuvo lugar en la Plaza Laprida de San Juan y asistieron a este acto 1.500 personas, “en acción de protesta contra la liberalidad proyectada en la importación de vinos chilenos embotellados”³². El discurso del secretario de la comisión regional del Centro Vitivinícola Nacional, Roberto Sarmiento, se desarrolló en un tono parecido a los de Mendoza: condenó el tratado como una amenaza letal para la industria y calidad de vida de la provincia. De acuerdo al orador, San Juan debía rechazar este tratado porque en caso de aprobarse “será el enemigo de su progreso, la ruina de su única y principal industria: la vitivinicultura”. Esta actividad se encuentra “amenazada hoy, expuesta a soportar un golpe de muerte en plena entraña”. Como remate, el orador apeló al discurso patriótico:

“Marchemos señores, entusiastas y ordenados, en columnas de patrióticos derechos, a la sombra de esta hermosa bandera que nos cobija, cuyo lema es, Pueblo de San Juan, defensa de su industria vitivinícola, y adelante!”³³.

Los actos públicos de Mendoza y San Juan aumentaron la presencia de la corporación en el escenario público y le permitieron llegar hasta la cúspide del poder para presentar sus reclamos directamente a las máximas autoridades. El 7 de julio una delegación del Centro Vitivinícola Nacional asistió a la Casa Rosada para reunirse con el Presidente de la Nación y el ministro de Relaciones Exteriores. La delegación fue presidida por dos grandes bodegueros extranjeros, el español Balbino Arizu y el italiano Domingo Tomba, propietarios de dos gigantescas bodegas, con capacidad para 160.000 hectolitros cada una³⁴. Estas eran dos de las tres mayores bodegas de la

³¹ Idem.

³² BCVN, N° 45, junio de 1909, 1180.

³³ Discurso completo transcrito en BCVN, N° 47, agosto de 1909, 1207-1209.

³⁴ La otra gran bodega era La Colina de Oro, de Giol y Gargantini, cuya capacidad ascendía a 170.000 hectolitros. Esta empresa también estaba asociada al Centro Vitivinícola Nacional.

Argentina, lo cual demostraba la representatividad de los inmigrantes europeos en el control de la industria vitivinícola argentina, y en el Centro Vitivinícola Nacional. En esta entrevista, los bodegueros manifestaron su total oposición al Tratado de Libre Comercio entre Argentina y Chile. En los fundamentos de su posición, los delegados definieron una serie de temas relevantes.

Vinos falsificados contra el Tratado de Libre Comercio

Los vinos de calidad, que se vendían embotellados, fueron una de las aristas más filosas de la negociación. Porque si bien originalmente el proyecto contemplaba la liberación total de aranceles entre Argentina y Chile, tal como veremos más adelante, la presión de los bodegueros argentinos logró que se introdujeran modificaciones al proyecto, para excluir los vinos comunes; la exoneración de impuestos regiría, por lo tanto, solo para los vinos embotellados. En el mercado argentino, estos representaban apenas el 5%. El 95% del vino que se consumía era vino común que los bodegueros argentinos despachaban en bordelesas o casos. Además, ese 5% de vinos finos embotellados era totalmente importado de Europa. Por lo tanto, la industria argentina no tenía motivos para oponerse al ingreso de vinos finos embotellados de Chile. Sin embargo, esto no fue así. Los bodegueros argentinos se opusieron totalmente a la libre importación de este tipo de vinos. La pregunta es si ellos no producían ese vino; si todo el vino fino embotellado que se vendía en Buenos Aires era importado de Europa, ¿qué motivos tuvieron los bodegueros argentinos para librar una lucha tan encarnizada contra el ingreso de los vinos finos embotellados de Chile?

La manzana de la discordia era ese 5% de vino fino que se vendía en botellas. Llegaba al público con etiquetas de vinos importados de Europa, fundamentalmente Francia, Italia y España. Pero el contenido de esas botellas era, en un 80%, vino elaborado en la Argentina por los inmigrantes europeos que controlaban el mercado. Había, por lo tanto, una flagrante falsificación de productos. Y ante la eventualidad de perder este mercado, los bodegueros se vieron obligados por las circunstancias a admitir estas irregularidades. Así quedó de manifiesto en cinco documentos de la época.

La publicidad de algunas casas comerciales de Buenos Aires permite pensar que se trataba en realidad de vinos elaborados en Argentina. Un buen ejemplo puede ser el aviso de la casa Gath & Chaves que ofrecía al público vinos importados de dos clases; por un lado estaban los vinos caros, de marcas reconocidas, cuyo precio nunca estaba por debajo de \$ 1,50 la botella: se vendía el *Marsala Floria* a \$ 2,15 la botella; el *Old Amber* a \$ 3,00; una botella de *Old Golden* a \$ 4,20; y un cajón de 12 botellas de *Chateaux Margaux* a \$ 25,00³⁵. Por otra parte, la misma casa ofrecía al público vinos presuntamente importados de Europa, a un precio muy menor, siempre y cuando se entregaran los envases vacíos. El sospechoso aviso publicado en la edición de *La Nación* del 6 de noviembre de 1909, ofrecían los productos que muestra el *Cuadro III*:

³⁵ *La Nación*, Buenos Aires, 6 de noviembre de 1909, 12.

CUADRO III

OFERTA DE PRECIOS DE VINOS IMPORTADOS POR CASA
GATH & CHAVES (BUENOS AIRES, 1909)

Tipo de vino	Unidades	Precio
<i>Médoc</i>	12 botellas	\$ 6,90
	24 1/2 botellas	\$ 7,40
<i>St. Estephe</i>	12 botellas	\$ 8,50
	24 1/2 botellas	\$ 8,80
<i>Blanco Barsac</i>	12 botellas	\$ 9,20
	24 1/2 botellas	\$ 9,50
<i>Haut Sauternes</i>	12 botellas	\$ 15,20
	24 1/2 botellas	\$ 15,20

Fuente: *La Nación*, Buenos Aires, 6 de noviembre de 1909, 12.

Esta lista de precios llamaba la atención por dos motivos: por un lado, se estaban ofreciendo vinos “importados” a menos de \$ 1,00 la botella, es decir, con una rebaja del 50% con respecto al promedio general del precio de venta al público de vinos importados. Por otro, esta lista de precios fue acompañada por una nota de advertencia, que señalaba lo siguiente:

“Nota: Estos precios son sin envase (botellas vacías) y cobramos por cada 12 botellas negras enteras \$ 1,30 y por 24 1/2 botellas \$ 2,20; por 12 botellas blancas enteras \$ 1,80 y por 24 1/2 botellas \$ 2,50, las que recibimos en devolución a los mismos precios”.
Gath & Chaves

La oferta era una alternativa seductora por sus bajos precios. Se ampliaban, por tanto, las posibilidades de acceso del público a los vinos “importados”. Pero claro, para acceder a ella, era preciso entregar los envases. Surge por lo tanto la pregunta: ¿Para qué se necesitaba los envases vacíos? ¿Acaso se enviaban de regreso a Europa? Teniendo en cuenta el alto volumen de exportaciones argentinas en ese momento, es muy poco probable que hubiera espacios vacíos disponibles en los barcos para transportar esos envases. Lo más probable es que esas botellas se recargaran en Buenos Aires con vinos elaborados en la Argentina; luego se les aplicarían las etiquetas que sí llegarían de Europa, para luego ser vendidos como vinos importados.

Este argumento podría ser una mera suposición si no estuviera acompañado por otros documentos de la época en los cuales, fehacientemente, los comerciantes admitieran que realizaban maniobras de falsificación de vinos. Pero como se examina a continuación, estos documentos también existen.

La falsificación de vinos importados fue admitida por las autoridades del Centro Vitivinícola Nacional en la audiencia que tuvieron con el Presidente de la

Nación y el canciller argentino, el 7 de julio de 1909 en Casa de Gobierno. En presencia de los poderosos bodegueros Domingo Tomba (italiano) y Balbino Arizu (español), el presidente de la delegación, Melitón Arroyo, señaló lo siguiente:

“Se dice que siendo la fabricación mendocina de tipos especiales muy reducida, no sería mayormente perjudicada por la libre admisión de vinos finos (chilenos). Hay un error en esta aseveración; sí, se hacen y tan buenos como los europeos pero lo que resulta es que se vende en estas plazas con etiquetas extranjeras por algunos importadores, que lo compran allá por medio de agentes que son muy conocidos entre nosotros. Con la estadística del vino entrado del extranjero al país, podemos probar que por lo menos un 80% del vino embotellado que se bebe con etiqueta de Francia, Italia y España, es genuinamente argentino, y del resto, mucho cortado con éste”³⁶.

Nótese que no se trata de afirmaciones temerarias y anónimas realizadas por críticos marginales. Al contrario, estas palabras fueron formuladas en una reunión entre grandes empresarios y los responsables del Estado argentino. Conceptos similares fueron formulados en el *Memorial de Mendoza*, documento elaborado por los bodegueros de esta provincia a pedido de los legisladores nacionales de la misma, a los efectos de considerar el tratado de comercio con Chile en el Congreso. El documento señalaba lo siguiente:

“El vino de mesa embotellado que hoy se expende, no es todo del introducido en el país, pues éste, según el cuadro anterior, no alcanza para satisfacer el consumo, el cual se llena con vino argentino vendido bajo etiqueta extranjera, vendiéndose también, aunque en escala limitada, con etiqueta nacional”³⁷.

El fraude de las etiquetas era una práctica conocida entre los empresarios de casi todo el país. Así por ejemplo, además de los documentos elaborados en Mendoza, la Bolsa de Comercio de Tucumán utilizó datos parecidos en la nota dirigida al Senado de la Nación, en la cual, para fundamentar su rechazo al Tratado con Chile, sostenía:

“El país está en condiciones de producir vinos finos y los produce; no lo negará quien haya seguido de cerca la evolución de la vitivinicultura argentina, sabiendo como lo saben, además, todos los que están en contacto con los bodegueros que, grandes cantidades de los caldos criollos se cruzan con extranjeros y aún se venden puros con etiqueta extranjera”³⁸.

Asombra que un documento de esta naturaleza, en el cual se admite el fraude, haya sido entregado impunemente por una corporación empresaria a las máximas autoridades del Congreso. Pero más allá de las consideraciones éticas, lo importante es que no solo el Poder Ejecutivo sino también el Senado de la Nación estaban

³⁶ BCVN, N° 46, julio de 1909, 1176-1177.

³⁷ Idem.

³⁸ Nota firmada por F.E. Firbak y A.O. Marco, presidente y secretario respectivamente de la Bolsa de Comercio de Tucumán, al Senado de la Nación. Reproducida completa en: BCVN, N° 47, agosto de 1909, 1203.

enterados de estas prácticas fraudulentas de los bodegueros inmigrantes en la Argentina. A ello se sumó también el informe que elaboró el enólogo ruso Arón Pavlovsky, a pedido del Centro Vitivinícola Nacional, en el cual afirmaba lo siguiente: “Nuestros mejores vinos se cortan con los vinos extranjeros, o se venden con etiquetas de vinos importados³⁹.”

Los cuatro documentos coinciden en reconocer la amplia difusión que tenía esta fraudulenta práctica en la industria vitivinícola argentina: nadie tenía ningún problema en admitir que se vendía vino elaborado en el país, haciéndolo pasar por vino importado de Europa. Y precisamente por este motivo era inaceptable firmar el TLC con Chile que exonerase de aranceles aduaneros al vino chileno embotellado, pues vendría a competir con el producto similar elaborado en la Argentina. Este fue el principal argumento para oponerse al tratado. O sea, la causa principal que impidió la firma de un Tratado de Libre Comercio entre Argentina y Chile fue el fraude realizado por los bodegueros europeos que controlaban la industria argentina, conocida y avalada por las autoridades del gobierno nacional.

3. LOS INTERESES GANADEROS Y EL TRATADO

La exportación de ganado era considerada como el principal atractivo que podía ofrecer el mercado chileno a la economía argentina. Esta era la compensación fundamental para la apertura del mercado argentino a los vinos chilenos. El ganado constituía, por lo tanto, un pilar decisivo para el Tratado de Libre Comercio. De todos modos, los hechos demostraron que, en esos años, el mercado chileno tenía una importancia muy relativa para los ganaderos argentinos.

La supresión del impuesto a la importación de ganado argentino hacia Chile, dispuesta por ley en 1907, no causó el impacto esperado. Al contrario, las 44.000 cabezas de ganado vacuno que se exportaron en 1904, cayeron a 35.000 en 1908. Es decir, con la eliminación del impuesto, el flujo comercial en vez de aumentar, disminuyó. Es más, de acuerdo a estadísticas de 1908, la Argentina exportó 35.000 cabezas de ganado vacuno y 12.800 de ovinos. Ello suponía ingresos por \$ 10.050.000 y \$ 38.150 respectivamente. Se trata de cifras algo importantes para Chile, pero de escasa relevancia para el mercado argentino. Basta señalar que la provincia de Mendoza ese año consumió 62.400 cabezas de ganado vacuno y 16.650 de ovinos. Además, estas exportaciones no afectaban al centro productivo de la ganadería argentina, sino a sus zonas marginales: los exportadores no eran los grandes hacendados de la Pampa Húmeda, sino principalmente de Salta, Mendoza y Neuquén. Así por ejemplo los ganaderos mendocinos exportaron 11.900 cabezas de ganado bobino (34% del total nacional) y 9.400 de ovino (93%). El *Cuadro IV* permite visualizar con mayor claridad estos datos.

³⁹ Pavlovsky, *Apuntes Económicos sobre Chile*, en: BCVN, N° 50 (noviembre de 1909) 1304-1307 y N° 53 (enero de 1910), 1367-1370.

CUADRO IV

GANADERÍA Y COMERCIO ENTRE ARGENTINA, MENDOZA Y CHILE (1908)

<i>Especificaciones</i>	<i>Ganado Bovino</i>	<i>Ganado Ovino</i>
Existencias en Argentina	29.000.000	78.000.000
Ganado exportado de Argentina a Chile	35.000	12.800
Exportado a Chile desde Mendoza	11.900	9.400
Ganado consumido en Mendoza	62.400	16.650

Fuente: Elaboración propia a partir de: *Boletín del Centro Vitivinícola Nacional*; Giberti, *Historia económica de la ganadería argentina*. Buenos Aires, Solar, 1981; Rapoport, e.a. *Historia económica, política y social de la Argentina*, Buenos Aires, Macchi, 2000.

Tal como muestra el *Cuadro IV*, el mercado chileno era, en ese momento, poco relevante para la ganadería argentina. La provincia de Mendoza consumía más ganado argentino que Chile, a pesar de la ley de 1907. Por otra parte, según el censo de 1908, Argentina poseía 22.000.000 de cabezas de ganado vacuno y 78.000.000 de ovinos; sobre este volumen, la exportación de 35.000 bovinos y 12.000 ovinos a Chile representaba apenas el 0,12% de los vacunos y el 0,015% de los ovinos. Chile significaba un mercado muy pequeño para el volumen de la producción ganadera argentina.

Los grandes mercados externos para el ganado argentino se encontraban, en esos años, en Europa, fundamentalmente en Inglaterra. Allí estaba concentrada la atención y el interés de los grandes hacendados de la Pampa Húmeda. Estos mercados eran muy atractivos tanto por su mayor volumen como por su capacidad de pago: Gran Bretaña era todavía la primer potencia económica mundial, y un socio comercial privilegiado para la Argentina. La desproporción del volumen era tan gigantesca, que en ese momento los empresarios rioplatenses juzgaban poco interesantes a los demás mercados regionales.

Paralelamente, la tradicional forma de exportación de ganado en pie comenzó a perder terreno en la Argentina a partir de 1900. Ese año, el mercado británico estableció la prohibición del ingreso de este tipo de carga; en adelante solo se importarían carnes congeladas. Los ganaderos argentinos se acomodaron rápidamente a estas demandas y en 1905, Argentina exportó 152.000 y 78.000 toneladas de carne congelada bovina y ovina, respectivamente. A esa altura, el concepto de exportación de ganado en pie era sinónimo de atraso. El mercado chileno era, para los ganaderos argentinos, un ámbito poco relevante, más cerca del pasado que del futuro.

Desde la perspectiva chilena, la supresión de impuestos al ganado argentino, dispuesta en 1907, tampoco alcanzó los objetivos previstos: no aumentó la oferta de carne en el comercio minorista chileno ni bajaron los precios. Ello se debió a

varios motivos: por un lado, la falta de interés de los grandes hacendados argentinos, para los cuales el mercado chileno, comparado con el de Inglaterra, era muy poco atractivo; por otra parte, los ganaderos de las provincias limítrofes con Chile tampoco desarrollaron una política ambiciosa de exportación de carne; muy pocos de ellos fueron a vender; lo que sucedió fue, fundamentalmente, el ingreso de ganaderos chilenos a la Argentina para comprar ganado más barato; lo llevaron a Chile sin impuestos, y lo vendieron a los mismos precios de antes en el comercio minorista. Por lo tanto, no hubo beneficios para el consumidor chileno; hubo simplemente una transferencia de recursos del Estado de Chile (que dejaba de percibir los aranceles) a favor de los mismos ganaderos chilenos, que controlaban el mercado interno en forma oligopólica. Esta situación se reiteró en 1908 y 1909. Así fue reconocido por autoridades diplomáticas chilenas y por la prensa argentina. Por ejemplo *La Nación* explicó este fenómeno en los siguientes términos:

“La supresión del impuesto al ganado argentino no causó la baja en los precios de la carne en Chile, porque el negocio fue controlado por los ganaderos chilenos que se beneficiaron ellos mismos con la rebaja arancelaria, sin trasladarla a los precios”⁴⁰.

El enfoque del diario rioplatense coincidía con la perspectiva de los diplomáticos chilenos. Así se desprende del informe que elevó Miguel Cruchaga Tocornal, Enviado Extraordinario y Ministro Plenipotenciario de Chile en Buenos Aires, a su gobierno. Cruchaga procuró estudiar el tema en detalle, para finalmente concluir que el problema de fondo estaba más cerca de lo cultural que de la diplomacia.

“Para que la ley hubiera dado el resultado que se anhelaba, habrá sido preciso que los ganaderos argentinos adquiriesen campos de pastaje en Chile que les permitiese prescindir de los intermediarios que se han llevado la ganancia; pero esta operación requiere la aplicación de capitales especiales que no se prestan a embarcarse en negocios aleatorios que exigen una nueva ley de suspensión temporal del cobre del impuesto. De estas premisas se deduce aquí la conclusión que a los ganaderos argentinos no les interesa el problema. Si se prorroga la supresión del impuesto, la situación continuará como hoy sin que el ganadero argentino vaya con su artículo al mercado de Chile, quedándose a la espera del comprador chileno en sus fundos argentinos”⁴¹.

El enfoque del ministro chileno estaba desnudando, implícitamente, un elemento clave: la debilidad de la cultura empresaria argentina. Los grandes ganaderos de las pampas no tenían interés en las complicadas gestiones que implicaba abrir oficinas en Chile, montar estructuras gerenciales, invertir en campos de engorde y construir redes comerciales en el extranjero. Preferían un rol pasivo: esperar en sus propios latifundios la llegada de los compradores chilenos. Esta ausencia de cultura empresaria fue detectada también por otros investigadores, fundamentalmente H.S. Ferns, quien llegó a la misma conclusión tras estudiar las relaciones económicas de Argentina con Gran Bretaña. De acuerdo al historiador canadiense:

⁴⁰ *La Nación*, Buenos Aires, 10 de noviembre de 1909, 9.

⁴¹ *Idem*, 7 de noviembre de 1909, 8.

“La religión de la comunidad argentina, su sistema educativo, la estratificación social y la tradicional escala de valores que tenía su origen en España, predisponían a los miembros de esa sociedad a fundar su poder en la posesión de tierras, en el ejercicio de cargos públicos y militares, en el ejercicio de profesiones y en un limitado número de actividades comerciales. En esta fase de la historia argentina, la posesión y dirección de complicadas empresas financieras, industriales y de transporte, tenían poco interés para los grupos nativos dominantes”⁴².

El fuerte apego de los grupos dominantes argentinos a sus latifundios, y la resistencia a involucrarse en empresas más complejas es el punto de coincidencia entre en enfoque del diplomático chileno en 1909 y del académico canadiense en 1966. Ambos llegaron a las mismas conclusiones, a partir de oficios distintos y de vivir en épocas diferentes.

El análisis de Cruchaga Tocornal tiene también otro argumento importante: la débil cultura integracionista de la diplomacia chilena. La ley de 1907, al eximir de impuestos al ganado argentino solo por un año, era un instrumento tímido y débil; en cierta medida, pusilánime. Al establecer un lapso tan corto para su vigencia, no dejaba margen para que se hicieran estas grandes inversiones necesarias para una transformación de fondo de los mercados. Solo sería posible pensar en proyectos de esta magnitud cuando se contara con un plazo más largo, que permitiera amortizar el capital invertido. La norma fue ratificada en 1908 por un año más. Pero nada garantizaba que el Congreso se abstuviera, en determinado momento, de conceder nuevas prórrogas, tal como sucedió el 13 de diciembre de 1909, como veremos más adelante. Por ende, estos precarios instrumentos legales no generaron las condiciones ni las reglas de juego estables en el largo plazo necesarias para el cambio.

4. EL TRATADO DE LIBRE COMERCIO ENTRE ARGENTINA Y CHILE Y SU NEGOCIACIÓN (1905-1911)

El Acta Protocolizada de 1907 apuntaba a poner en marcha un verdadero Tratado de Libre Comercio, con algunas restricciones muy acotadas. Firmada en Santiago de Chile el 12 de febrero por el canciller de Chile, Ricardo Salas Edwards y el Enviado Extraordinario y Ministro Plenipotenciario argentino, Lorenzo Anadón, era una suerte de continuidad del Tratado de 1855 en el sentido de reivindicar el principio de “cordillera libre” para todos los artículos de comercio de Chile y la Argentina. En efecto, el Acta señalaba explícitamente que se apuntaba a “acordar un *modus vivendi* que permitiera llegar a la supresión completa de los derechos de internación por la cordillera”. Chile se comprometía a “la abolición del impuesto al ganado argentino”. Y se establecía que “los productos chilenos para los cuales

⁴² Ferns, *Gran Bretaña y Argentina en el siglo XIX* (5° reimp., Buenos Aires, Solar, 1992, trad. Alberto Luis Bixio), 336.

podría obtenerse liberación serían: los vinos, las maderas de toda especie, el salitre, frutas, legumbres, verduras y mariscos conservados”⁴³.

Después de la firma del Acta Protocolizada comenzaron los debates políticos con vistas a conseguir los consensos internos que permitieran llegar al TLC. En los tres años siguientes se realizaron consultas y anuncios parciales de “avances importantes”. Así por ejemplo, a fines de 1908, el canciller argentino, Victorino de la Plaza, comunicó públicamente que el Tratado con Chile estaba “a punto de terminarse”⁴⁴. Pero dos meses más tarde, en marzo de 1909, la prensa cuestionaba las demoras y falta de resultados. Así por ejemplo en Buenos Aires, *El Diario* señalaba al respecto:

“Nada aparece más increíble que esta vida de tanteos infructuosos entre dos naciones que ya se han vinculado tanto geográfica y políticamente desde que se resolvió el asunto de límites. (...) Ya no se habla más en el Ministerio del dichoso Tratado. Se le resucitará para las calendas”⁴⁵.

Las severas críticas del diario rioplatense, por las demoras de la cancillería argentina en la firma del Tratado con Chile, fueron reproducidas en la prensa chilena. Así por ejemplo en la ciudad de Talca, capital de una de las principales regiones vitivinícolas de Chile, el diario *La Mañana* reprodujo completo el citado artículo⁴⁶. Según la prensa, la demora de la cancillería se debía a que “el tiempo destinado a proseguir con la negociación ha sido absorbido por la reorganización y complemento del cuerpo diplomático”⁴⁷. Pero en realidad, el problema principal era la fuerte presión de los sectores afectados, fundamentalmente los ganaderos chilenos y los bodegueros argentinos. Para estos, la demora que sufría la firma del Tratado era una señal del éxito de su campaña. Así lo reflejó el *Boletín del Centro Vitivinícola Nacional*:

“La demora –hartamente prolongada ya– de la firma del tratado en gestión, constituye desde luego un primer triunfo para la industria argentina, triunfo que esperamos sea pronto coronado por otro más efectivo, con el abandono completo de la desdichada cláusula sobre los vinos chilenos”⁴⁸.

Este documento demuestra que, detrás de las demoras, existía un plan de acción, cuidadosamente planificado y ejecutado por los intereses vitivinícolas. El gobierno chileno logró disciplinar los intereses de los ganaderos locales, a partir de la desproporción entre su volumen de producción y las demandas del mercado interno. Pero en Argentina el gobierno no logró resultados similares con los bodegueros. No tuvo

⁴³ República de Chile. Ministerio de Relaciones Exteriores, Culto y Colonización, *Memoria del Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile*, Santiago, 1908, 8-12

⁴⁴ *El Diario*, Buenos Aires, 4 de marzo de 1909.

⁴⁵ *Idem*, 4 de marzo de 1909.

⁴⁶ *La Mañana*, Talca, 14 de marzo de 1909, 4

⁴⁷ *El Diario*, Buenos Aires, 4 de marzo de 1909.

⁴⁸ BCVN, N° 45, junio de 1909, 1145.

más remedio que contemplar sus intereses en la redacción del nuevo proyecto. En efecto, en las nuevas “bases principales” del tratado se establecieron restricciones a la importación de vino chileno. Solo podría ingresar libre de impuestos el vino fino embotellado. En cuando al vino común, el mismo tendría libre acceso de la provincia de Neuquén hacia el sur; es decir, se favorecía fundamentalmente a los viticultores de Concepción. También se excluyó a los alcoholes de la supresión arancelaria. Así se refleja en el documento citado, que tenía cuatro artículos:

- A- “Introducción libre de productos y manufacturas nacionales de uno y otro país por las aduanas terrestres con excepción de los alcoholes en toda la frontera y de los vinos comunes en la zona situada al Norte del Neuquén”.
- B- “Exención recíproca de todo derecho al comercio de tránsito terrestre para los artículos de producción o fabricación extranjera”.
- C- “El salitre de Chile se internará libre de todo derecho o contribución por las aduanas marítimas de la República Argentina”.
- D- “Desahucio del tratado con un año de aviso”⁴⁹.

La liberación de aranceles afectaría únicamente a los productos que ingresaban por vía terrestre (salvo el salitre), por un motivo importante: de no hacerse así, las potencias europeas podían exigir homologación de beneficios sobre la base de los tratados vigentes de “nación más favorecida”.

Estas “bases” marcaron la evolución de las negociaciones diplomáticas desde febrero de 1907 hasta junio de 1910. En esos tres años se pasó de un proyecto de liberación total de aranceles, a las restricciones indicadas. Con estas concesiones a los bodegueros, los gobiernos apuntaban a hacer viable el proyecto.

El gobierno argentino procuró convencer a los bodegueros de su país a partir de las modificaciones realizadas al texto original, en el sentido de incluir medidas proteccionistas para los vinos argentinos. En este sentido, las autoridades argumentaron que “liberándose de derecho a los vinos finos introducidos por el norte, no se perjudicaría a la industria argentina puesto que este no produce todavía tipos finos de vinos, mientras que en el sur, a la inversa, podrían liberarse los vinos comunes de Chile, dado que los similares argentinos no van hasta allí.

La exclusión de los vinos comunes del TLC generó cierto alivio entre los empresarios argentinos. Evidentemente, con estas modificaciones, el impacto del acuerdo sería muy menor. Pero de todos modos, la corporación mantuvo su férrea oposición a la firma del Tratado. Así se reveló en un documento publicado por el *Boletín del Centro Vitivinícola Nacional*, concebido en los siguientes términos:

“El proyecto de convenio comercial en la forma proyectada primitivamente ha muerto: pero conviene de todas maneras amortajarlo bien para que no vaya, cualquier día, a resucitar por uno de esos caprichos a que nos tienen demasiado acostumbrados nuestros hombres públicos”⁵⁰.

⁴⁹ República de Chile. Ministerio de Relaciones Exteriores, Culto y Colonización, *Memoria del Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile*, Santiago, 1910, 277.

⁵⁰ BCVN, N° 36, setiembre de 1908, 910.

La corporación empresaria expresaba, así, su voluntad de sepultar para siempre el proyecto de Libre Comercio. Para sus intereses, la exclusión de los vinos comunes chilenos no era suficiente: había que neutralizar completamente la iniciativa. Y en ello se hacía una cuestión de principios. Nótese el lenguaje casi apocalíptico utilizado como metáfora.

Del lado chileno, en cambio, se planteaba el proyecto en términos totalmente distintos, con un enfoque que procuraba ir mucho más allá de la coyuntura. Se apuntaba a crear un área de libre comercio, que activara la economía en ambos países con la ampliación de los mercados, con vistas a un futuro de integración regional. Así lo manifestó, por ejemplo, *El Mercurio de Valparaíso*, en su edición del 27 de julio de 1909:

“Este pacto no es propiamente un arreglo de compensaciones entre dos repúblicas, sino la creación de un nuevo régimen económico, sin trabas artificiales, al cual se ajustará en lo sucesivo el desarrollo comercial, armonizando los intereses y buscando por ley natural mutuas conveniencias”.

Más adelante, el secular diario chileno fijaba su posición en el sentido de aprobar este Tratado, teniendo en cuenta sus alcances para el futuro:

“En estos momentos habría buenas razones para aconsejar a ambos gobiernos que apresuren la firma del tratado de comercio y sancionen en definitiva sus razones de orden político y de alcance muy amplio. Ese tratado forma parte de una serie de vinculaciones de todo orden que la República Argentina y Chile iniciaron desde que echaron las bases de su inteligencia cordial en el Pacto de Mayo, de suerte que su significación no es solamente comercial, sino también política. Llega hasta interpretar en cierto modo, la tendencia de estos pueblos y armonizar los intereses de todo género”⁵¹.

El segundo semestre de 1909 fue un período de intensas negociaciones para tratar de concretar la aprobación del TLC. Tal como hemos visto oportunamente, en julio, los bodegueros argentinos, organizados en el Centro Vitivinícola Nacional, llevaron adelante una fuerte ofensiva contra el tratado. El 1 de julio movilizaron 10.000 personas en Mendoza; tres días después, reunieron 1.500 personas en San Juan. Y el día 7 se reunieron con el Presidente de la Nación para manifestarle su total oposición a la firma del Tratado, tal como hemos señalado oportunamente.

Es importante destacar la acumulación de poder que lograron los viticultores cuyanos en el escenario nacional. En el Congreso, un papel decisivo cupo a Benito Villanueva, miembro de una familia mendocina de larga tradición e intereses vitivinícolas. En 1890 ingresó al Congreso y no saldría de allí hasta 1922. Su tarea fue tan destacada que en 1904 se postuló como candidato a senador nacional por la Capital Federal (ciudad de Buenos Aires) y derrotó a los adversarios de ese competitivo distrito. Como resultado, en los seis años de negociación del TLC, los intereses mendocinos estaban sobrerepresentados en la Cámara Alta: además de los dos sena-

⁵¹ *El Mercurio de Valparaíso*, 27 de julio de 1909.

dores que correspondían a Mendoza por la Constitución, contaba con uno extra en la persona de don Benito Villanueva. Además, este fue electo por sus pares para presidir el cuerpo. Tras el fallecimiento del presidente Manuel Quintana (1906), el vicepresidente Figueroa Alcorta fue promovido a la primera magistratura y Benito Villanueva –en su carácter de presidente provisional del Senado– se erigió en vicepresidente de la Nación. Paralelamente, los mendocinos sumaron a los otros senadores cuyanos y el de otras provincias basadas en economías regionales de corte agroindustrial, como Tucumán. Como resultado, los viticultores lograron articular un bloque muy poderoso en el Senado (con nueve votos seguros sobre un total de 28).

La fuerte actividad de los bodegueros en contra del Tratado, no se compensaba con una acción de los ganaderos en el sentido contrario. Las tres grandes provincias ganaderas (Buenos Aires, Córdoba y Santa Fe) reunían un bloque menor de senadores (seis bancas) los que, a su vez, no estaban demasiado interesados en el problema porque los intereses a los cuales representaban, tampoco se mostraban muy comprometidos con su causa. Los ganaderos estuvieron más bien indiferentes a la posibilidad que les podía suponer el mercado chileno, dado que, en ese momento, estaban plenamente satisfechos con los mercados británicos. De todos modos, el gobierno argentino todavía conservaba esperanzas de llegar al acuerdo. Así se reflejó en el informe que Cruchaga Tocornal envió a su gobierno:

“La prudencia aconseja no perder la oportunidad que se presenta para influir en el ánimo del gobierno argentino en pro de un pronto despacho del Tratado de Comercio en proyecto. Este gobierno está bien inspirado a favor de la suscripción de ese pacto; solo resta insistir con firmeza para que ahora llegue a su debito término”⁵².

En Santiago de Chile, el Poder Ejecutivo trataba de hacer lo que estaba de su parte. Entre otras iniciativas, remitió al Congreso un proyecto de ley para prorrogar, por un año más, la exoneración de impuestos al ganado argentino. Estas medidas fueron bien acogidas por la prensa chilena. *El Mercurio* de Santiago realizó comentarios elogiosos⁵³. Por su parte el periódico *El Chileno* fue más allá, al proponer que en vez de suspender el impuesto por un año, directamente se lo derogase en forma definitiva. Como fundamento, presentó una serie de cifras conforme a las cuales se demostraba que el impuesto al ganado argentino “protege solo intereses particulares en perjuicio del consumidor y del fisco”⁵⁴.

Mientras tanto, en Buenos Aires, el diario *La Nación* exhortó al gobierno a aprobar de una vez el TLC. Para resolver los problemas generados con los intereses vitivinícolas nacionales, el citado matutino aseveró que era posible hallar una solución intermedia: adoptar el sistema empleado en EE.UU. para casos similares, para lo cual se comenzaba por detectar el costo de producción en el extranjero, y una vez definido, se podía avanzar en un sistema de “proteccionismo atenuado”. La propuesta fue explicada en los siguientes términos:

⁵² *La Nación*, Buenos Aires, 7 de noviembre de 1909, 8.

⁵³ *El Mercurio*, Santiago, 6 de diciembre de 1909; 11 de diciembre de 1909.

⁵⁴ Citado en *La Nación*, Buenos Aires, 10 de diciembre de 1909, 8.

“gravar al similar extranjero con derechos equivalentes a la diferencia entre su precio de costo y el de los de producción o elaboración nacional, dejando una módica utilidad a los últimos, es un proteccionismo atenuado con mecanismos de tarifas máximas y tarifas mínimas. Sobre estas bases positivas y experimentales es posible arribar a una transacción que, fomentando las conveniencias de las industrias internas, alternen con las de los concurrentes, favoreciendo las industrias que necesitan tener expeditos los mercados externos al consumo”⁵⁵.

Las jornadas de diciembre de 1909 estuvieron cargadas de incertidumbre. Por un lado, los sectores favorables al Tratado procuraban construir los consensos para firmarlo; por otro, los intereses creados de bodegueros argentinos y ganaderos chilenos operaban para impedirlo. Finalmente, estas fuerzas lograron imponerse.

La sesión del Congreso de Chile, prevista para el 13 de diciembre, fracasó por falta de quórum. Como resultado, se venció el plazo de vigencia de la ley que había suspendido los aranceles al ganado argentino. En consecuencia, automáticamente entró a regir la ley de 1897 que establecía el impuesto.

Los trabajadores chilenos procuraron salvar todavía la internación de ganado argentino libre de impuestos. Con este objetivo, la Liga de Sociedades Obreras convocó a una movilización para el domingo 19 de diciembre en Valparaíso. Tras realizar un acto público en esta ciudad, los obreros elevaron un petitorio al Presidente de la República, en el sentido de solicitar la continuidad de la supresión impositiva⁵⁶. Pero estos esfuerzos resultaron estériles: el año terminaba y no se había logrado concretar la firma del Tratado.

En el otoño de 1910 se retomaron, por última vez, las gestiones para concretar el TLC. Se realizaron gestiones para impulsar la firma del acuerdo en oportunidad de las cumbres presidenciales del 25 de mayo en Buenos Aires y del 18 de septiembre en Santiago. Pero la resistencia se mantuvo firme. Los bodegueros apelaron a todos los argumentos posibles para descalificar, una vez más, el Tratado. Llegaron incluso a apelar a lo emocional, a partir de la apelación a los sentimientos patrióticos nacionales a la vez que minimizaban absolutamente el valor de la integración latinoamericana. “¿Por qué, para qué sacrificar una de las industrias más ricas del país, en holocausto a sentimientos de amor propio, a compromisos de Cancillería que nada tienen que hacer con el país?”, afirmaba el órgano oficial de los bodegueros⁵⁷. La diplomacia no logró contrarrestar estas presiones, y el gobierno argentino terminó por ceder a ellas. Como resultado, el proyecto fue archivado: en septiembre de 1911, la Cancillería chilena comunicó oficialmente que “diversas dificultades han impedido la celebración de un convenio comercial que será nuevo lazo de unión entre ambas Repúblicas”⁵⁸.

⁵⁵ *La Nación*, Buenos Aires, 5 de diciembre de 1909, 9.

⁵⁶ *Idem*, 17 de diciembre de 1909, 7; 21 de diciembre de 1909, 7.

⁵⁷ BCVN, N° 55, abril de 1910, 1431-1432.

⁵⁸ República de Chile. Ministerio de Relaciones Exteriores, Culto y Colonización, *Memoria del Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile* Santiago, 1911, XXXI.

5. CONCLUSIÓN

A principios del siglo XX los gobiernos de Argentina y Chile iniciaron negociaciones diplomáticas para firmar un Tratado de Libre Comercio que consagrara el principio de “cordillera libre”. El objetivo era eliminar todos los aranceles aduaneros para el comercio terrestre entre ambos países. Ello venía a dar continuidad a los proyectos integracionistas de San Martín y O’Higgins, y los tratados de comercio de 1826 y 1855. Se apuntaba a crear un mercado ampliado, que abarcaba un territorio de más de 3.200.000 kilómetros cuadrados.

El tratado fue combatido por dos sectores que se sintieron afectados: los ganaderos chilenos y los vitivinicultores argentinos. Estos, liderados por los inmigrantes europeos, orquestaron una intensa campaña en contra de la firma del tratado: buscaron alianzas con sectores económicos (los ferrocarriles ingleses), políticos (gobernadores y legisladores) y sociales (actos masivos en Mendoza y San Juan). Lograron también el respaldo de la prensa regional, no así de la nacional.

Estos reclamos fueron acogidos por el gobierno argentino, que modificó el proyecto del tratado: se exceptuarían de la exención arancelaria los vinos comunes chilenos; solo quedarían libres de impuestos los vinos finos embotellados, producto que la industria vitivinícola argentina no vendía en el mercado nacional. Sin embargo, estas nuevas bases tampoco conformaron a los bodegueros argentinos, los cuales llegaron al extremo de afirmar que la industria local elaboraba y vendía estos productos, pero con etiquetas de vinos europeos. Es decir, se admitió la existencia de prácticas fraudulentas, con tal de frustrar la firma del TLC.

Más allá de este problema puntual, que hizo percibir a la industria vitivinícola chilena como una amenaza para la argentina, hubo dos factores presentes en estos debates: por un lado, la confianza ciega en las ventajas que en ese momento ofrecían las grandes potencias de Europa a la Argentina como socios comerciales. La clase dirigente de este país estaba convencida de la invulnerabilidad del paradigma del libre cambio: la prosperidad de la Argentina estaba asegurada en la medida que se cuidara y profundizara su papel como dominio informal del imperio británico. Por otra parte, todavía no se había producido en la Argentina el despertar de la conciencia latinoamericana. Los países vecinos en general, y Chile en particular, eran mercados poco atractivos, riesgosos y sin mayor valor para la economía argentina, plenamente orientada al mercado europeo. Por lo tanto, no había motivos razonables para pensar en un proyecto a mediano o largo plazo de integración económica y comercial con Chile.

La clase dirigente argentina se sentía plenamente satisfecha de la posición que entonces ostentaba, como décimo país del mundo en cuanto a sus índices de ingreso *per capita*. Había una confianza ciega en el paradigma del libre cambio. Argentina consideraba que este modelo y esta prosperidad durarían para siempre. En aquel momento, casi nadie pensaba que era conveniente diversificar las inversiones para reducir los riesgos; nadie sospechaba que en algún momento, la gran locomotora de la economía argentina (Gran Bretaña) podría comenzar a tener problemas y entonces se haría importante contar con otros socios comerciales. Ni el gobierno argentino ni la prensa nacional (*La Nación*) fueron capaces de advertir estas perspectivas.

Los ganaderos argentinos no tuvieron mayor interés por defender este tratado. Para ellos, el mercado europeo era suficiente. Y no tuvieron la visión necesaria para ganar espacios en el mercado chileno. En los debates de la época, se afirmó que la experiencia de la exoneración de impuestos al ganado argentino, dispuesto por las leyes de 1907 y 1908, había demostrado que estas medidas no tendrían mayor impacto en el aumento del comercio bilateral: la prueba era que la exportación de ganado argentino a Chile en esos años, a pesar de no haber impuestos, no aumentó. El problema fue, sin duda, que los ganaderos argentinos no fueron a vender sus carnes a Chile, sino que quedaron esperando que los chilenos viniesen a comprarles a ellos, tal como señaló el ministro Cruchaga Tocornal. Esta actitud pasiva facilitó la tarea de las corporaciones de ganaderos y comerciantes chilenos, que aprovecharon la oportunidad para controlar los precios y beneficiarse con las exoneraciones de impuestos. Para romper este círculo, era necesaria otra actitud por parte de los ganaderos argentinos: debían invertir en la compra de campos de pastoreo y engorde en Chile, abrir oficinas comerciales, contratar personal especializado, montar estructuras gerenciales y realizar complicadas gestiones financieras. Nada de esto estaban dispuestos a hacer. La cultura de la oligarquía terrateniente pampeana era totalmente refractaria a desempeñar estas tareas, tal como ha señalado Ferns.

Además, este tipo de expansión de los negocios solo se justificaba con reglas de juego estables en el largo plazo. En este sentido, la exoneración de impuestos establecida por la ley del Congreso chileno en 1907, solo tenía vigencia por un año; en 1908 se prorrogó su vigencia, pero nuevamente por el transcurso de un año. Por lo tanto, no era razonable esperar que se hicieran grandes inversiones por un lapso tan corto. De allí que todos los análisis sobre las escasas exportaciones de ganado argentino a Chile en 1908 y 1909, llegaron a conclusiones inconsistentes: solo en caso de firmarse el TLC por un largo tiempo, se podrían realizar las grandes inversiones necesarias para dinamizar el negocio. Pero esta situación no fue advertida en el debate de la época. Los diplomáticos y la prensa se quedaron con los números de aquellos años, y terminaron por concluir que el negocio no valía la pena para los intereses económicos argentinos.

Desde el punto de vista de los bodegueros, el enfoque era distinto. Temieron que la firma del TLC les significaría mayor competencia, y trataron de defender celosamente su mercado. En este sentido, la corporación vitivinícola procuró reducir la competencia para maximizar sus beneficios; y buscó la alianza con el Estado para garantizar este objetivo, con éxito.

Los resultados fueron básicamente negativos. La industria vitivinícola argentina se reservó el monopolio del mercado interno, situación que mantuvo durante 80 años. Esta falta de competencia le permitió ampliar beneficios, pero desincentivó los esfuerzos por elevar la calidad de sus productos. Paradójicamente, las grandes bodegas de principios del siglo XX, tras décadas de dedicarse a elaborar enormes cantidades de vino común, terminaron por quebrar entre los 70 y 80, cuando el mercado comenzó a demandar productos de mayor calidad. Después de estos avatares, en vísperas del siglo XXI, la industria vitivinícola argentina ha vuelto a buscar contactos con su par chilena, para emprender reformas que la hagan capaz

de elevar sus estándares y salir a competir a los mercados mundiales. Pero se perdieron más de 80 años.

Otro efecto negativo de este tratado fue el de neutralizar el potencial que tenía el Ferrocarril Trasandino como medio de transporte para fomentar el comercio y la integración regional. Los altos aranceles vigentes, sumados a las altas tarifas impuestas por los administradores y la ausencia de un marco regulatorio que ofreciera garantías jurídicas al comercio recíproco, generaron un ámbito poco propicio para el flamante ferrocarril. Y ello se reflejó en el bajísimo volumen de carga transportado de un país a otro en los años subsiguientes. En efecto, en los trece años siguientes a la inauguración, el Trasandino solo transportó un promedio de 31.000 toneladas anuales, lo cual supone un incremento de apenas el 50% del volumen de carga transportado antes de la construcción del Túnel de la Cumbre, es decir, de la época en la cual todavía se usaban carretas y mulas⁵⁹. Mateo Clark no tardaría en manifestar su insatisfacción porque todas sus expectativas, los sueños por los cuales había luchado junto a su hermano durante 40 años, se vieron frustrados⁶⁰. Por este motivo, “para los ingenieros, el *F.C. Trasandino* fue una maravilla; para los contadores, un desastre”⁶¹.

Las altas tarifas del *F.C. Trasandino*, especialmente en la sección argentina, fueron, hasta ahora, un gran interrogante para los estudiosos del tema. Mateo Clark advirtió esta irregularidad en 1924, al afirmar que con tarifas tan exorbitantes se estaba desalentando el uso de este servicio; y el pionero señalaba que esa era la causa principal del escaso volumen de carga que transportó el Trasandino en sus tres primeros lustros de servicio internacional. Las tarifas fueron definidas por el administrador del *F.C. Trasandino*, que no era otro que el *F.C. Buenos Aires al Pacífico*. Así lo habían dispuesto los accionistas británicos, totalmente ajenos a los conflictos de intereses que podían existir entre ambas líneas. Las críticas de Clark por las elevadas tarifas del Trasandino han sido reiteradas por los demás autores que han escrito sobre las finanzas de esta línea sin poder explicar hasta ahora las razones⁶². De la presente investigación, empero, puede surgir una explicación posible.

La decisión del *F.C. Pacífico*, en el sentido de establecer tarifas muy altas para el Trasandino, puede guardar relación con las afirmaciones del *Boletín del Centro Vitivinícola Nacional*, en el sentido que había una convergencia natural de intereses entre los vitivinicultores argentinos y el ferrocarril británico que enlazaba Mendoza con Buenos Aires, puesto que este trasladaba anualmente 1.500.000 barriles de vino: evidentemente, los grandes bodegueros eran el principal cliente del *F.C. Pacífico*. A ambos grupos les convenía desalentar el ingreso de vino chileno al mercado argentino. Por el estilo del artículo que publicó el citado *Boletín*, estaba claro que los grandes bodegueros argentinos (la mayoría de los cuales eran inmigrantes europeos

⁵⁹ Lacoste, *El Ferrocarril Trasandino*. Santiago, Editorial Universitaria/DIBAM, 2000, 216.

⁶⁰ Clark, *El Ferrocarril Trasandino*. Santiago, Imprenta Universitaria, 1924, 2-19.

⁶¹ Thomson, Ian y Angerstein, Dietrich, *Historia del ferrocarril en Chile*. Santiago, DIBAM, 1997, 146.

⁶² Thomson y Angerstein, o.c., 156-157. Lacoste, *El Ferrocarril Trasandino*, o.c.

recién llegados al país) estaban dispuestos a desplegar toda su capacidad de negociación para lograr que el *F.C. Pacífico* les ayudara a conseguir sus objetivos. En este sentido es altamente probable que uno de los resultados de esta negociación hayan sido, precisamente, las elevadas tarifas que el *F.C. Pacífico* impuso en el *F.C. Trasandino*. De esta forma, la alianza entre los grandes bodegueros y el *F.C. Pacífico* contribuyó no solo al fracaso del Tratado de Libre Comercio con Chile, sino también a las grandes pérdidas que tuvo el *F.C. Trasandino*, lo cual limitó sensiblemente su capacidad de prestar servicios en función de la integración económica regional.

El fracaso del TLC entre Argentina y Chile fue el reflejo de las alianzas sociales y políticas en la región. En Chile se impuso la alianza del Estado con los grandes ganaderos y comerciantes que controlaban el monopolio de la producción y distribución de la carne en el mercado interno. En Argentina, triunfó la alianza de los grandes bodegueros con los ferrocarriles británicos y con el Estado. Los perdedores fueron los consumidores de ambos países –fundamentalmente trabajadores– porque no pudieron articular alianzas equivalentes. El respaldo que les dio la prensa nacional de ambos países no fue suficiente.

Para poder avanzar en un tratado de libre comercio que promoviera una mayor integración económica entre Argentina y Chile, en beneficio principalmente de los trabajadores, era necesario un cambio profundo en el rol del Estado. En la medida que este priorizara su alianza con las grandes empresas, de carácter oligopólico, no sería posible avanzar en la integración regional.

Los empresarios priorizaron su interés en el corto plazo y desaprovecharon la oportunidad de integrar un gran mercado regional, que se viese impulsado a la competencia y a la búsqueda de nuevos métodos para alcanzar pautas de calidad certificada, valoración del producto y fortalecimiento de su identidad. Los viticultores no advirtieron que los ferrocarriles estaban generando las condiciones para un gran cambio cualitativo de la industria vitivinícola y que, en caso de conducirse con visión de largo plazo, se podrían obtener grandes beneficios futuros, tal como demostró el caso de Francia donde la organización del sistema de Denominaciones de Origen Controlado significó un fuerte impulso para la generación de riqueza. Los viticultores de Argentina, en cambio, interpretaron esta situación como una amenaza para sus intereses sectoriales y optaron por el camino adverso: anularon de hecho, las posibilidades del Ferrocarril Trasandino, tabicaron los mercados y se conformaron con mantener sus oligopolios, sin incentivos para desarrollar proyectos que apuntaran a una vitivinicultura de calidad.

Más allá de la perspectiva sectorial, el fracaso del proyecto de TLC significó retrasar sensiblemente los proyectos de integración económica entre Argentina y Chile. Hubo una clara falta de visión estratégica, especialmente en la clase dirigente argentina, que se aferró excesivamente a la situación coyuntural de ese momento y minimizó el potencial económico de Chile como un mercado que, en un futuro no muy lejano, podría ser sumamente relevante para la economía argentina. Sin duda, se desperdició una gran oportunidad de ampliar los mercados regionales, crear mayor competencia entre las empresas y elevar los estándares de calidad. La mirada de largo plazo estuvo ausente y los gobiernos no fueron capaces de disciplinar a las corporaciones en función de intereses nacionales de largo alcance.