

Distribución de Consumos en diversos países.

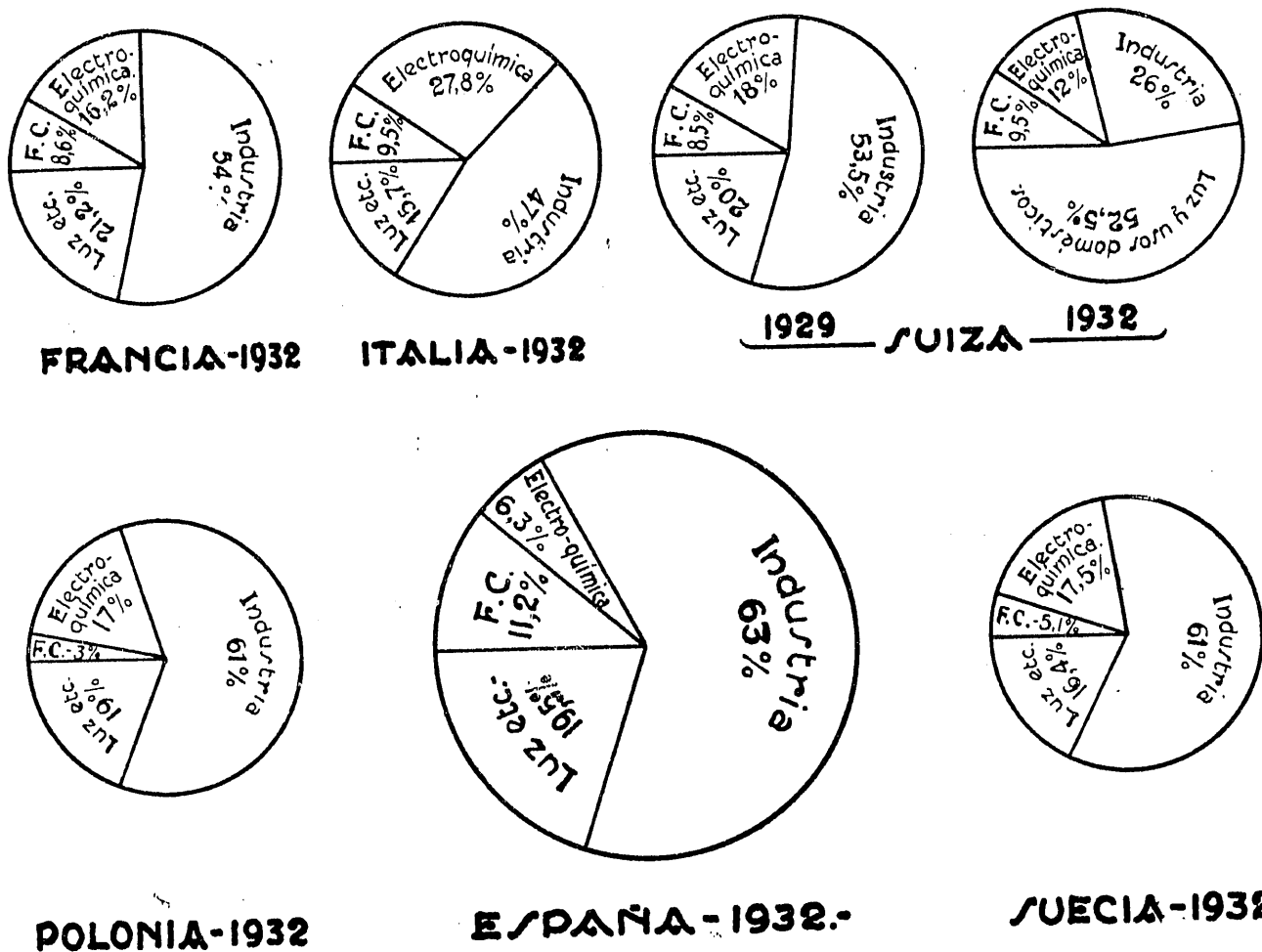


Fig. 12

micos y electrometalúrgicos, referida a la producción en central, es, en números redondos, la que sigue:

	Kw-hora
Carburo de cal	90 000 000
Electrometalurgia:	
Aceros	55 000 000
Aluminio (12 000 toneladas)	33 000 000
Electroquímica (nitrogenados y clorato)	50 000 000
TOTAL	228 000 000

De esta producción, unos 123 millones de kilowattios-hora se consumen en la zona de Aragón en las aplicaciones señaladas anteriormente.

Es indudable que España no guarda relación con otros países en el consumo de energía para la industria electroquímica, especialmente en abonos nitrogenados, de la que es importadora, y además es fuerte consumidora de energía.

Esteban ERRANDONEA y LARRACHE
Ingeniero de Caminos

Bases para una sana orientación ferroviaria ¹

De los títulos a vuestra atención que, con más bondad y afecto que justicia, me ha atribuido nuestro querido presidente, sólo quiero recoger uno: el de ingeniero de Caminos, que me honro en ostentar y que es hoy el título único de mi presencia aquí. Tal vez no es necesario, pero creo que no es ocioso hacer constar que, al hablar hoy de las bases que entiendo convenientes a una sana ordenación ferroviaria, no represento ni me siento otra cosa que un miembro del Instituto que

ante sus compañeros expone su leal parecer sobre un problema nacional, sin prejuicios ni veladuras y sin otra preocupación que la del interés general, único que lícitamente puede alzar su voz entre estas paredes.

Al fomentar estos estudios técnicoeconómicos en ambiente tan sereno y lleno de competencia como éste, al desarrollar desde el pasado curso esta serie de conferencias de que es la mía modesto eslabón, yo entiendo que el Instituto presta dos servicios eminentes a la vida pública del país: uno, el de profundizar el conocimiento técnico de estos problemas, preparando su solución y acopiando materiales que puedan ser base de bien documentadas disposiciones del Gobierno; otro, no

¹ Conferencia pronunciada en el Instituto de Ingenieros Civiles por D. Federico Reparaz, profesor de la Escuela de Ingenieros de Caminos.

menor, el de poner de manifiesto como temas del pensamiento y de la acción políticos estas cuestiones concretas, de interés general y plenas de efectiva trascendencia.

Problemas trascendentales, de envergadura nacional, cuya solución requiere estudio y esfuerzo, pero en el sentido de la cual es racional esperar que todos los pareceres bien documentados lleguen a ser, si no unánimes, cuando menos armónicos. Problemas, pues, cuyo estudio *unc*.

Porque es un hecho singular, pero, a mi entender, cierto, que en la vida de los pueblos son más y más importantes los problemas cuya solución objetivamente más cetera es sensato esperar que agrupe en su torno, con sólo el sacrificio de matices, a todas las opiniones, que aquellos otros problemas que cierta y justificadamente sólo pueden resolverse por el predominio final sobre otra o sobre otras tendencias adversas de una, triunfante entre ellas. Casi todas las cuestiones, realmente, efectivamente sustantivas—demográficas, religiosas, culturales, sanitarias, económicas, técnicas—admiten, libre y hondamente acometidas, soluciones de aquella índole: totalitarias y, en definitiva, unánimes. Sin embargo, es corriente —y lo es de modo singular en el pasado próximo de España—que la intervención de las gentes en los problemas de interés público, más que el de labor de colaboración racional, sosegada y fecunda, tome el tono de pugna desahogada de pasiones ferozmente contrapuestas.

Tal vez porque es más fácil adscribirse en secta o bandería en torno a la tajante simplicidad de un tópico de brocha gorda que tratar de ver claro y de actuar con fecunda eficacia en problemas complejos, llenos de matices y a menudo imprecisos como la vida misma.

Entre los varios sabrosos problemas que el Instituto de Ingenieros Civiles ha ofrecido en esta forma a la consideración de los gestores de nuestra vida pública, destaca, por su envergadura, por su complejidad y por su urgencia, este problema ferroviario... o, dicho con mayor precisión, este problema de la ordenación jurídica de los ferrocarriles españoles.

Porque es ya nuestra bien palmaria de la confusión que en esta materia se ha producido y del estrago que entraña que esta cuestión concreta arrastre planteada tantos años, el hecho de que vengamos todos llamando por antonomasia problema ferroviario a esa cuestión, importantísima, pero adjetiva, de la perfecta definición de las normas jurídicas que hayan de regir las relaciones entre el Estado y las Empresas concesionarias de este servicio público. El problema ferroviario en su base y en su raíz, no es eso. El problema ferroviario por antonomasia, el problema que en un orden lógico de precedencia se plantea como primordial entre los múltiples que atañen al ferrocarril, es el técnicoeconómico de la organización y funcionamiento de la red como un mecanismo de perfecto rendimiento. No es un problema de principios jurídicos y normas legales: es un problema de construcción, de obras, de renovación del material motor y de transporte, de tarifas, de racionalización de servicios, de adopción de nuevos mecanismos y de nuevas técnicas de actuación. Es, en definitiva, un problema de ingenieros y economistas y no un problema de hombres de leyes.

Y la cuestión no es sólo de palabras. Asusta y apenas pensar el progreso que podría haber alcanzado nuestra red ferroviaria española si en los últimos quince años los mejores cerebros que entre nosotros se han dedicado a esta materia hubieran podido consagrarse a esas cuestiones de sustancia: técnicas, comerciales y de organización, en vez de andar prendidos en este farragoso y enconado problema de la regulación administrativa del ferrocarril.

La génesis de este estado de cosas es harto conocida y no voy a apuntar de ella más que un recuerdo esquemático. Como es sabido, nuestra legislación ferroviaria

arranca de la Real orden de diciembre de 1844, aprobatoria del pliego de condiciones que fija las del régimen de concesiones temporales, con limitación de tarifas y facultad de rescate anticipado. La ley de Ferrocarriles de junio de 1855 estructura y desarrolla este régimen, bajo el cual se concede y construye la mayor parte de la red española y que subsiste sin modificaciones esenciales hasta noviembre de 1868. El triunfo de la revolución de septiembre y el auge que ella trae del liberalismo económico más ingenuamente ortodoxo, da al traste con aquel régimen ferroviario, sustituyéndolo por la nueva ordenación del Decreto-ley de noviembre de 1868, en sentido de absoluta libertad económica con concesiones a perpetuidad.

Desvirtúa ya el sistema la ley de Concesiones y auxilios de 1870 y lo destruye la nueva ley general de Ferrocarriles de noviembre de 1877, que casi íntegramente restablece el sistema de la de 1855.

Funciona el sistema de concesiones temporales basado en una y otra con aceptable normalidad hasta los años de la Guerra Europea, no obstante la oposición que existe entre la condición jurídica que él contiene de que las cargas hipotecarias que gravan el derecho inmobiliario de concesión han de extinguirse a la caducidad de ésta, y la necesidad, impuesta por ineludibles imperativos técnicos, en que se halla el ferrocarril de irse transformando de modo continuo, ampliando sin cesar sus obras, instalaciones y material, y requiriendo, por tanto, una constante e ininterrumpida serie de nuevas inversiones de capital. Exige, sin duda, la buena técnica financiera que el plazo de amortización de las deudas que contraiga la entidad explotadora para estas inversiones sea igual al de amortización real de los elementos del activo en que esos capitales se invierten. Y esta condición, que pudo cumplirse aproximadamente en todo el primer período de las concesiones, se iba dificultando al aproximarse la caducidad de la mayor parte de ellas, abreviándose forzosamente los plazos de amortización de los nuevos empréstitos, con aumento creciente de su anualidad relativa por la creciente influencia en ella de la cuota de amortización, e incubándose una situación de asfixia económica simultánea a una creciente, injustificado y técnicamente defectuoso saneamiento de los balances de las explotaciones ferroviarias.

En lo fundamental, en la virtualidad técnica del ferrocarril como instrumento de transporte, este estado de cosas comenzó a traducirse en un retraso del ritmo de crecimiento de la capacidad de tráfico de las líneas, respecto del desarrollo de la producción nacional, y, con ella, de la demanda de transporte.

Así se iba preparando una crisis de insuficiencia de capacidad de transporte que, de seguir las cosas normalmente, se hubiera manifestado pasado el primer cuarto de este siglo; pero que la Guerra Europea, al ocasionar en la economía española una monstruosa coyuntura de plenitud, estrangulando a la vez la navegación de cabotaje, precipitó y puso de manifiesto, con caracteres de angustiosa gravedad, poniendo en trance de congestión, por exceso de tráfico, a la red ferroviaria española.

Aquí nació este llamado problema ferroviario, que todavía hoy nos ocupa en las postrimerías de 1934.

No voy a hacer historia del problema en estos veinte años, perdidos para su solución. Sería difícil, como decía Juvenal, hacer de ellos historia que no fuera sátira. Y el espíritu que en esta casa y en esta serie de estudios nos anima no es el de hacer labor fundamentalmente crítica, sino el de aportar ideas y sugerencias positivas para la solución de los problemas.

Me limito, por ello, a recordarlos que, tras de una serie de disposiciones legales, transitorias, circunstanciales, inconexas y faltas de sistema, destinadas todas ellas a ir apuntalando el ferrocarril mientras se llegaba a una ordenación sistemática de su situación jurídica, econó-

mica y financiera, se acometió por primera vez ésta ante el Parlamento con la presentación al Senado del proyecto de ley de ordenación, debido a D. Antonio Maura. Antes, los estudios magistrales del problema, debidos a la singular competencia en él de D. Francisco Cambó, no llegaron, por desgracia, a traducirse ni aun en proyectos de ley, como consecuencia de nuestro endémico mal de la inestabilidad gubernativa.

El llamado proyecto Maura, que llegó a ser aprobado por el Senado y en su totalidad por el Congreso, ha servido de base en casi todo lo esencial al Estatuto Ferroviario, a mi entender vigente, promulgado por Real decreto-ley de 12 de julio de 1924.

Uno y otro establecen un régimen de comunidad entre el Estado y las Compañías, con gestión industrial autónoma a cargo de éstas.

En ambos se respeta el principio fundamental de que el ferrocarril debe bastarse en lo económico a sí mismo, fijando normas para el cálculo y revisión de las tarifas, con la finalidad de conseguir que los productos de éstas cubran todos los elementos integrantes del precio de coste del transporte: gastos de explotación, pensiones de retiro, cargas financieras y rendimiento y amortización de los capitales reales de aportación del Estado y del concesionario. Ambos Estatutos establecen que las aportaciones de capital para nuevas inversiones corran, en general, a cargo del Estado, mediante emisiones de Deuda pública a largo plazo, que en buena técnica ha de considerarse acomodado al de amortización real de los elementos en que su producto se invierte.

La falta de cumplimiento del Estatuto ferroviario por parte de la Administración pública, en puntos esenciales; su observancia en otros de importancia no menor, y la falta de una declaración de Gobierno, que es ineludible y urgente, acerca de si dicho Cuerpo legal debe entenderse que tiene o no plena vigencia, han dado lugar a la caótica situación actual de nuestros ferrocarriles en este aspecto, situación injustificada e insostenible.

A mi entender—y hago gracia de la motivación legal de este criterio, para llegar lo antes posible a la exposición de las soluciones positivas que constituyen el objeto de mi disertación—el problema de la vigencia del Decreto-ley de julio de 1924 no puede resolverse sino por la afirmativa. Pero lo que en todo caso es evidente es que urge, con caracteres de extrema gravedad, esa declaración de Gobierno que venga a definir de modo concreto y terminante cuál es la situación jurídica en que se encuentra al presente la mayor parte de la red española, declarando si, como yo entiendo, está vigente y, por lo tanto, debe cobrar plena efectividad el Estatuto de 1924, o si, por considerarse éste nulo, debe renacer, con plena fuerza de obligar, todo el estado de derecho anterior a él, constituido por las leyes de concesión, ley general de Ferrocarriles de 1877 y disposiciones complementarias posteriores.

Esta declaración ha de constituir, pues, el punto de arranque de la solución del problema de la ordenación ferroviaria. Cualquiera que sea el sentido de esta solución es preciso, en primer término, conocer el estado de derecho de que se parte, sea para conservarlo, para modificarlo o para transformarlo totalmente.

Y tras esta exposición esquemática de antecedentes, vamos a entrar en el examen de las directrices que, a mi juicio, deben informar la solución del problema.

En el punto a que ha llegado el estudio de éste, después de veinte años de controversias, aportación de datos de toda índole, análisis y desmenuzación de la cuestión desde los más diversos puntos de vista, acopio de informes técnicos, prolijas discusiones jurídicas e intromisiones de pasiones políticas de todo género, nuestra actitud ante él, si de verdad aspiramos a darle una solución certera, ha de estar, a mi entender, caracterizada, ante todo, por la preocupación de ver claro cuáles son sus ejes esenciales. Aportar nuevos datos, se-

guir la disección del asunto, o debatir de nuevo acerca de él, colocándonos en el punto de vista de éste o del otro entre los intereses a que afecta, o en el prejuicio de esta o de la otra secta política o social, es, sin duda, una labor fácil, pero, a mi modo de ver, en este problema inútil, y, más que inútil, perturbadora. Se ha disertado demasiado, se ha debatido demasiado y ha corrido demasiada tinta en torno a la ordenación ferroviaria, y hoy éste—como otros muchos temas de nuestra vida pública y de nuestra cultura—es, ante todo, un problema de reconquista de las ideas claras.

Vamos, pues, a abordarlo con esa preocupación de claridad y de esquematización.

Para ello, y una vez fijado el punto de arranque, que debe ser el apuntado, de la definición precisa y concreta de la situación jurídica actual, por medio de una declaración de Gobierno, vamos, antes de entrar en el examen de las bases, a fijar claramente los objetivos de esta ordenación.

Estos, a mi juicio, son tres. En el debido orden de precedencia:

1.º La ordenación ferroviaria debe perseguir, en primer término, la finalidad de dotar a la economía nacional de una red de caminos de hierro suficiente, eficaz y apta para desempeñar la misión de sistema circulatorio principal que la situación actual de la técnica y su progreso previsible asignan al ferrocarril dentro del cuadro de los transportes terrestres.

La consideración del buen servicio público debe predominar aquí sobre toda otra.

2.º Segundo objetivo de una ordenación ferroviaria certeramente enfocada debe ser el librar a la Hacienda pública del gravamen que significa, en una u otra forma, un servicio ferroviario en situación deficitaria. La circunstancia actual de todos los factores económicos que afectan al ferrocarril permite perfectamente, a mi juicio, perseguir y alcanzar este objetivo de que el ofrecer a la economía nacional un servicio, ferroviario adecuado a sus necesidades no signifique pesadumbre alguna para el presupuesto nacional.

3.º Por último, debe ser tercer objetivo de esta ordenación el dar estabilidad y situación jurídica bien definida y permanente a los cuantiosos elementos personales y materiales ligados al camino de hierro. Es éste, como es sabido, la industria que, tras la agrícola, da trabajo a mayor número de personas y en la que están invertidos más cuantiosos capitales. El efectivo total del personal adscrito en España al servicio ferroviario asciende, en números redondos, a unos 125 000 agentes. El capital invertido en ferrocarriles, a unos 5 000 millones de pesetas, hoy, casi en su totalidad, producto del ahorro nacional.

Estabilizar la situación de aquel trabajo es ofrecer un presente suficiente y un porvenir claro y sólido a medio millón de españoles. Normalizar la situación del capital ferroviario es dar seguridad y rendimiento a uno de los sectores más extensos del ahorro español y tonificar la situación general de las Bolsas, en las que los valores ferroviarios figuran en todos los aspectos en primer lugar detrás de los fondos públicos.

Obtener un buen servicio público, librar de cargas a la Hacienda y dar una situación clara y sólida al capital y al trabajo ferroviario son, pues, los tres objetivos de la ordenación. Al tratar de exponer las bases a mi entender más convenientes de ella, no pretendo, claro está, formular un recetario perfecto y único, ni, mucho menos, exponer una solución original que, de una manera sistemática, deje resuelto el problema de la ordenación de los ferrocarriles en cualquier país y en cualquier circunstancia.

No pretendo tener la capacidad suficiente para conseguirlo y sé que no tengo la ignorancia necesaria para intentarlo.

Por el contrario, en esta exposición de bases sólo

trato de hacer una selección y una síntesis, aplicables a España en la circunstancia presente, de las enseñanzas que ofrece la ordenación general de los ferrocarriles en los principales países.

La eficacia ejemplarizadora de estas enseñanzas se ve hoy acentuada por el hecho de que esta ordenación viene realizándose en los últimos años en todas partes con criterios cada vez más homogéneos. Si analizáis al presente, libres de prejuicios, los regímenes ferroviarios de los más diversos países, os veréis, tal vez, sorprendidos por el hecho de que desapareció, en la práctica, la vieja pugna entre las dos soluciones—ferrocarril de Empresa privada y ferrocarril de Estado—y que las organizaciones efectivas en que hoy se desenvuelven las redes ferroviarias son homogéneas y coincidentes en casi todo lo fundamental. Si tomáis como ejemplo los dos países que de una manera clásica vienen eligiéndose en todos los tratados de derecho administrativo como representativos de las dos posiciones más extremas, Alemania y la Gran Bretaña—el puro sistema de Estado y el régimen de libertad más extrema—, y examináis cuál es hoy la organización de hecho de uno y otro, encontraréis: en Alemania, la Reichsbahngesellschaft, Empresa de derecho público, pero en todas sus características principales análoga a una Compañía anónima, regida efectivamente por elementos más representativos de la industria privada que de la burocracia oficial, y explotada con un criterio de productividad y de rentabilidad que, por grados, va asimilándose al criterio rector de una Empresa industrial privada. En la Gran Bretaña, en el país, antes, de la organización más radicalmente opuesta, encontráis hoy un red ferroviaria donde centenar y medio de Compañías se han agrupado desde 1921 en sólo cuatro grandes redes, donde estas cuatro redes, reunidas en "pools" o sindicatos de tráfico, se explotan hoy con un criterio de unidad, unificándose también progresivamente la explotación, el material, las condiciones de trabajo, las tarifas, la contabilidad y la estadística.

De vuelta del extremo liberalismo manchesteriano que en otros tiempos informó la política ferroviaria de la Gran Bretaña, hoy también allí se ha eliminado, por perniciosa, la competencia, para sustituirla por este sistema presente de acuerdos y coordinación de Empresas que llaman los economistas alemanes, a mi juicio muy certeramente, régimen de "gebundene wirtschaft", de economía ligada.

Si tenemos en cuenta, además, que el sistema ferroviario inglés se completa con la gestión de cuatro organismos comunes, la Railway Companies Association, la Railway Clearing House, el Railway Research Service y la Railway Staff Conference, y que aspectos tan importantes como el sistema de tarifas y la regulación de los conflictos de trabajo aparecen encomendados a los respectivos Tribunales, también comunes, deduciremos, sin duda, que por uno y otro lado se han amortiguado bien sensiblemente las divergencias radicales de organización que antes separaban los ferrocarriles alemanes de los británicos.

Al amparo del apoyo que presta a nuestro estudio la analogía de las soluciones dadas en todas partes al problema de la ordenación ferroviaria, voy, pues, a entrar en el examen de las que creo para nuestro caso bases certeras de solución:

1.^a *Respeto al carácter contractual de las concesiones*

La primera, a mi juicio, de estas bases debe ser el respeto, por parte de la Administración, del carácter contractual de las concesiones. Respeto que ha de traducirse en la práctica, claro está, en la negociación y pacto con los concesionarios de toda modificación que vaya a introducirse en el régimen actual, y, por lo tanto, también de todo régimen nuevo.

No creo preciso razonar aquí la justificación de lo que por todos vosotros supongo admitido: que la concesión administrativa es contrato, ya que arranca de un consenso de voluntades. Para el Estado, es libre y voluntario el otorgamiento de la concesión; para el concesionario, lo es el solicitarla y admitirla. El carácter contractual de la concesión administrativa es reconocido hoy por la casi totalidad de los tratadistas de Derecho administrativo, tanto nacionales como extranjeros, bien que con la singularidad esencialísima que deriva del objeto especial de este contrato y que se traduce, en primer término, en la facultad que la Administración debe conservar viva de rescatar, cuando lo juzgue conveniente al interés público, los derechos que en la concesión cedió sin agravio de la equidad—y, por lo tanto, del interés legítimo del concesionario—, mediante la justa indemnización.

Junto a esta especialidad, tiene el contrato de concesión la de que el larguísimo período por que ciertas concesiones se otorgan exige no conservar sus condiciones invariables a la letra, sino, como ha dicho un eminente tratadista, ejercer la facultad sutil y difícil de mantener el imperio de la justicia en la interpretación amplia, pero no arbitraria, de los viejos contratos de concesión, renovando la letra de sus cláusulas para que no se sequen, al morir, el espíritu que les dió vida.

Ciertas estas dos singularidades, es innegable que, con ellas, las concesiones administrativas en general, y, por tanto, las ferroviarias, son contratos, y que, como tales, son ley entre las partes, con plena fuerza de obligar, tanto para la Administración como para el concesionario.

Si de verdad aspiramos a que nuestra vida pública progrese y mejore dentro del cuadro de las nuevas instituciones, hemos de tener bien presente que ese adelanto ha de consistir, más que en la promulgación de normas justas y certeras—de ellas está lleno nuestro amplio muestrario de constituciones y nuestra legislación en general—, en la sumisión a esas leyes de todos, y del Estado en primer término. Esto sí que será progreso efectivo y novedad en nuestra vida pública...

Complejo y delicado este juego del régimen de concesiones, con su carácter de régimen pactado sin cesión de potestades, que deben ser inalienables, su funcionamiento, justo o anormal, es uno de los mejores índices de la solidez y perfección de una organización estatal y del nivel de educación política de un país. Con expresión certera que, por inmejorable, voy a permitirme leerlos, destaca esta circunstancia un eminente tratadista de Derecho público, hoy primer magistrado de la República española.

"Caracterízanse—dice el Sr. Alcalá-Zamora en un sustancioso ensayo sobre la concesión administrativa como contrato y como derecho real—los períodos de perturbación y los Gobiernos de países políticamente ineducados por la oscilación, desde la complacencia punible de abusos a la arbitrariedad desenfrenada que pisotea el derecho del concesionario, y resulta, en suma, que requiriendo la dirección en el régimen de concesiones el perfecto sentido del derecho con la difícil amplitud del criterio de Gobierno, sólo un régimen político sano, y por ello fuerte, puede resistir la prueba de encauzar las empresas sin abdicación y sin atropello."

Base primera debe ser, pues, el respeto al contrato de concesión y la negociación y pacto del nuevo sistema.

2.^a *Explotación renovada y tarificación elástica*

El progreso técnico de todo orden y la transformación por el desarrollo de los transportes mecánicos por carretera del sistema de monopolio práctico en que venía desenvolviéndose el ferrocarril, en una situación de dura competencia, imponen como segunda base la necesidad de renovar y modernizar la técnica ferroviaria. Es

aquí donde radica, a mi entender, el nudo de la cuestión, y, esencialmente, el servicio del primero de los objetivos apuntados.

No voy a justificar ni a olvidar vuestra competencia técnica enumerándoos los progresos de carácter técnico que, siempre con la debida sujeción a las circunstancias económicas y al principio de la utilidad, debe favorecer la ordenación que vaya introduciéndose en el camino de hierro. Tanto como al perfeccionamiento de las instalaciones y del utillaje mecánico debe referirse este progreso técnico a la mejora de la organización del trabajo.

Esta renovación en la explotación ferroviaria ha de completarse con una transformación en el aspecto comercial, que haga del ferrocarril el instrumento ágil y eficaz que requiere más cada día la economía nacional. Condiciones de esta transformación deben ser la libertad de tarificación por debajo de los límites que se fijen, la adaptación de nuestro sistema de tarifas especiales a las nuevas circunstancias, la generalización de los transportes del domicilio del remitente al domicilio del consignatario y, tal vez, la transformación gradual de la esencia misma de toda la tarificación, basada hoy, como sabéis, en el margen de transportabilidad económica de cada mercancía, para ir al régimen de precios de transporte en función de su coste, congruente con la nueva situación de competencia.

3.^a *Autonomía económica*

Base tercera de la nueva ordenación encaminada al cumplimiento del objetivo segundo de que el ferrocarril deje de pesar en forma alguna sobre la Hacienda pública ha de ser, a mi juicio, el organizar su economía en forma tal que sus ingresos propios alcancen a cubrir todos los conceptos que integran el precio de coste del transporte, incluido, claro está, el rendimiento de los capitales que en el ferrocarril tengan invertidos el Estado y el concesionario.

Este principio del equilibrio económico del ferrocarril es justo recordar que informa toda nuestra legislación ferroviaria anterior y que explícitamente se contiene en el Estatuto de 1924. Sin embargo, su recta aplicación creo que exige una consideración más precisa de su significado y de sus consecuencias.

Decíamos, al hablar de la base primera, que el buen funcionamiento del sistema de concesiones temporales exige que el espíritu de sus cláusulas pese más que la letra de ellas para que se mantenga vivo ese espíritu a través de las mudanzas de toda índole que trae aparejada su larguísima duración. La necesidad de esta interpretación racional y elástica se manifiesta, en primer término, en lo que se refiere a la fijación del precio del transporte mientras se mantengan para éste unos máximos legales.

La tarifa fijada en unidades monetarias hace tres cuartos de siglo, sólo puede racionalmente respetarse interpretando esas unidades como medida de un cierto poder adquisitivo. Otra forma de interpretación más literal sólo puede conducir a la coyuntura de anemia económica en que se desenvuelven hace años muchas de nuestras explotaciones ferroviarias o a hacer saltar todo el sistema, como ha sucedido en los países en que la inflación monetaria ha alcanzado grados de mayor gravedad.

Los topes máximos de la tarifa deben, pues, fijarse, no de una manera rígida en unidades monetarias, sino en función inversa de los índices de precios.

Esta misma consideración de la depreciación secular del valor del dinero y de su caída en los últimos tiempos debiera llevarnos también a dar distinta conceptualización a los capitales invertidos en el ferrocarril en atención a la época de su inversión: a estimar la aportación del Estado y del concesionario por el valor real efectivo

de su establecimiento, como nominalmente pretende el Estatuto de 1924, sin poner los medios para ello.

Sorprende al que, sin prejuicio, aborda el estudio de la cuestión, ver hoy, por ejemplo, cómo en todas nuestras dobles vías se valora la aportación constituida por la línea vieja en 150 000 ó 200 000 pesetas el kilómetro, y la constituida por la línea nueva, paralela a la anterior e idéntica a ella en todos los elementos de la explotación y de la superestructura, en triple o cuádruple suma.

Otra cuestión que plantea el equilibrio económico del ferrocarril es la desigualdad en que éste se desenvuelve en relación al régimen general ultraproteccionista en que vive al presente la mayor parte de la producción española. No es esta ocasión ni de abordar siquiera el problema de si esa orientación de nuestra política económica es o no justificable. Lo único que quiero recordar aquí es el atentado a la integridad económica del ferrocarril, que ha significado modificar sus condiciones de concesión en este aspecto desde el régimen de absoluta exención arancelaria que con ésta se le otorgó, hasta la situación presente en que se le prohíbe pura y simplemente consumir muchos productos extranjeros—alguno tan esencial como el carbón en la mayor parte de su consumo—, obligándole a la adquisición de los productos análogos nacionales, que en muchos casos, como en éste, importantísimo, que he citado, se le imponen a precios que duplican con creces los extranjeros. Y ello sin que en sus condiciones de desarrollo haya una protección pareja.

Si admitimos ésta para el conjunto de nuestra producción, es ineludible que se haga extensiva también a la industria ferroviaria, principal consumidora de los productos de otras muchas.

Decía al empezar a razonar esta base que el equilibrio económico del ferrocarril implica que éste cese con su déficit de constituir un gravamen sobre la Hacienda pública. Que cese de ser una carga no quiero decir que deba ser fuente de saneadísimos ingresos. Menos aún —y éste es el indefendible caso presente— que se mantenga en déficit mientras se le exigen cuantiosísimas contribuciones al presupuesto de ingresos del Estado. Desde la reforma del impuesto de transporte en Francia en el año último, los ferrocarriles españoles han pasado a ocupar el poco confortable primer lugar entre los ferrocarriles europeos en lo que se refiere a la pesadumbre de los impuestos que soportan.

El principio del equilibrio económico del ferrocarril que examinamos requiere, decía, que sus productos basten a rentar y amortizar todas las inversiones de capital hechas en él. Pero esta condición exige, en primer término, seleccionar debidamente entre todas las aportaciones de recursos hechas a la cuenta de establecimiento del ferrocarril lo que son propiamente inversiones de capital, es decir, adquisiciones de medios de producción que el ferrocarril utilice. En las cuantiosas aportaciones de recursos hechas por la Hacienda española a nuestros ferrocarriles hay, al presente, tres grupos perfectamente diferenciables.

1.º Inversiones de capital en sentido estricto.

2.º Inversiones no directamente productivas, y menos rentables, realizadas en beneficio de la colectividad con finalidades extrañas al propio servicio ferroviario.

3.º Anticipos, cuya razón de ser ha sido la preocupación de mantener, durante varios años, la tarifa por debajo del precio del coste del transporte, y que, por lo tanto, no pueden con justicia conceptuarse sino como subvenciones o primas al usuario.

4.^a *Autonomía de gestión*

Las bases expuestas segunda y tercera hacen necesario, a mi juicio, el dotar a las Administraciones gestoras de las explotaciones ferroviarias—en nuestro caso a las

Empresas concesionarias—de una plena autonomía de gestión. Esta es también la tendencia común que se observa hoy en la organización ferroviaria de todos los países.

No voy a repertir aquí las razones, ya del dominio general, que abonan la explotación por Empresas privadas, sometidas a la debida inspección. Esta superioridad no afecta en nada al prestigio ni a la capacidad de los organismos y de los Cuerpos de la Administración pública ligados a la materia, que en España es eminente. Radica en el hecho de que hay una incompatibilidad fundamental y de esencia entre el espíritu y el tono que debe informar el funcionamiento de un órgano de la Administración pública y el de una Empresa como el ferrocarril, de carácter eminentemente industrial, aun cuando encaminada a la realización de un servicio público. Sólo ello explica que, aun en países donde la Administración pública es modelo y los funcionarios de Obras públicas constituyen una selección, como en Francia, y más aún, en Alemania, todos los índices reveladores del modo de explotación de las redes ferroviarias acusen para las estatificadas o excesivamente intervenidas, explotaciones más defectuosas y más caras que en las redes de gestión privada autónoma.

Como demuestra con su competencia y su exposición insuperables el profesor Colson, esta incompatibilidad se acentúa más cuanto más democrática sea la constitución política del país, hasta el punto de existir una inevitable incompatibilidad de hecho entre la extensión de los servicios estatificados y las libertades públicas.

5.^a *Inspección separada de la administración*

Esta necesidad de la autonomía de gestión nos lleva a la consideración de la que, a mi juicio, debe ser nueva base de una eficaz ordenación ferroviaria: la separación estricta entre la inspección que normalmente debe ejercer el Estado para velar por la buena realización del servicio público y la gestión de la red. La intervención de la Administración debe ser puramente inspectora, sin desnaturalizarse, convirtiéndose en una perturbadora coadministración.

Nuestras Comisaría, de reciente creación, son por esta causa una de las piezas del complejo y delicado mecanismo de las concesiones que más tacto y fina percepción exige, para su buena marcha, en los funcionarios en que esa institución encarna.

6.^a *Coordinación de las explotaciones ferroviarias*

Base de una bien orientada organización de nuestros ferrocarriles debe ser también la explotación del conjunto de la red, o al menos de toda su armazón arterial, con un criterio de unidad, de tal modo, que todo transporte se realice por la vía más conveniente, que será casi siempre la de menor longitud virtual.

No creo que para vosotros requiera justificación alguna esta proposición, hoy universalmente admitida, según queda dicho. No es difícil admitir esta superación de la vieja fe en las virtudes de la competencia, tratándose de la industria ferroviaria, donde aquella competencia era menos fecunda y más perturbadora como consecuencia, en primer término, de la circunstancia de ser el ferrocarril la industria en que la relación del capital fijo al capital total es máximo.

Pero esta explotación del conjunto de la red con un criterio de unidad puede obtenerse por dos sistemas: la coordinación de las explotaciones mediante acuerdos e institución de órganos comunes de gestión; es decir, el agrupamiento de las Empresas en cártels o la fusión pura o simple. La práctica de todos los países en que ambos sistemas se han utilizado simultánea o sucesivamente demuestra que la fusión, constituyendo redes excesivamente extensas, hace empeorar sensiblemente el

rendimiento. Probablemente porque, como decía hace algunos meses el Presidente Roosevelt a una asamblea de técnicos reunida en Salt Lake City, "la experiencia ha demostrado que la superficie sobre la cual la dirección de una jefatura única puede ser ejercida de una manera efectiva, está limitada a una fracción mínima de la red ferroviaria nacional, lo que hace necesario que cada Compañía se ajuste y se coordine con sus límites y con los otros medios de transporte".

Los coeficientes de explotación de los países en que la red ferroviaria ha sido unificada mediante una fusión total son siempre sensiblemente más elevados que el coeficiente medio entre los de las distintas redes en los países en que la explotación aparece subdividida en Empresas independientes.

Por una sola vez voy a molestar vuestra atención con la lectura de unas cifras. Tomando los coeficientes de explotación de dos países de red fundida, Alemania e Italia, y el promedio de los de dos países de redes autónomas, Francia e Inglaterra, encontramos las diferencias siguientes—tomo los datos de 1928 y 1929, los dos últimos años normales, para evitar la influencia perturbadora de la presente depresión económica—:

Año 1928

Francia	75,44
Inglaterra	79,12
Alemania	83,24
Italia	89,75

Año 1929

Francia	78,55
Inglaterra	78,40
Alemania	84,40
Italia	87,95

7.^a *Coordinación con los transportes mecánicos por carretera*

Por último debe ser, a mi entender, base de una racional ordenación de nuestros ferrocarriles su coordinación con los transportes mecánicos por carretera. En este aspecto es justo reconocer que nuestra legislación, aunque con lamentable timidez todavía, ha iniciado una tendencia que, ampliamente desarrollada, puede conducir a resultados muy fecundos para la economía nacional.

Modos de realizar esta coordinación deben ser el establecimiento de la igualdad comercial y de la igualdad fiscal de ambos medios de transporte, y la entrega, mediante un sistema preferencial, a la gestión ferroviaria de la de todos los transportes automóviles que puedan ser competidores del ferrocarril.

No es ocioso tal vez recordar en esta revisión de conceptos fundamentales e ideas básicas cuál es la razón cardinal de que la competencia entre el ferrocarril y el automóvil exija ineludiblemente la intervención coordinadora del Estado o la total transformación del sistema de tarifas del ferrocarril. Arranca esta necesidad del hecho de que la tarificación ferroviaria se basa, según queda ya apuntado, no en el precio de coste del transporte de cada mercancía, sino en el margen de transportabilidad económica que ofrece, que es, en general, función de su valor. Las mercancías valiosas, en proporción a su peso y volumen, pagan, pues, una tarifa muy superior a su coste efectivo de transporte, mientras las mercancías de poco valor y mucho peso o volumen se transportan en pérdida. Y el sistema—típico de la formación de precios en régimen de monopolio—es extraordinariamente fecundo para la economía nacional, que merced a él ve ampliarse considerablemente el radio de sus intercambios.

Al privar el automóvil al ferrocarril de lo que los franceses han llamado muy gráficamente la crema del tráfico, es decir, de aquellos transportes que con creces se costean sus propios gastos, lo que hace, no es marcar un tanto sobre el ferrocarril en régimen de leal lucha económica, sino prevalecerse de aquella característica del sistema de tarificación ferroviaria, asestando un golpe mortal a la raíz misma de ésta.

Con arreglo a estos principios, y siguiendo por el camino tan certeramente iniciado, el cumplimiento de esta última condición básica de lo que estimo una sana ordenación de nuestros ferrocarriles es fácil. Más fácil entre nosotros, desde luego, que en cualquiera de los restantes grandes países, merced a dos circunstancias nuestras: La escasa importancia de nuestra red de ferrocarriles secundarios y la inexistencia de una industria nacional del automóvil y del petróleo.

Habréis observado que esta misma condición de facilidad y estas mismas circunstancias favorables se dan también en todos los demás aspectos que hemos considerado básicos de la nueva ordenación:

En el aspecto estrictamente jurídico, el Estatuto de 1924, de cierto modo vigente, presta base firme para la negociación precisa a su reforma, que para llegar a una ordenación sobre las bases expuestas no habría de ser esencial.

En lo que se refiere a la renovación de la explotación ferroviaria, el camino ya recorrido en los últimos años y la competencia de nuestros técnicos son factores que aseguran el debido progreso.

En la cuestión del equilibrio económico, las circunstancias son también bien favorables: En proporción al volumen de sus ingresos, el déficit que presentan nuestros ferrocarriles es muy inferior, de otro orden de magnitud, que el que en esa misma proporción ofrecen los principales países de Europa. Y ello, a pesar del "handicap" que representan el nivel de los impuestos y el nivel de las tarifas señalados. Colmar el desequilibrio no es empresa mayor.

En lo que se refiere a la renovación interna de las Administraciones ferroviarias, la labor ya realizada en ese sentido por las compañías es garantía de lo que pueden hacer cuando vean definido su Estatuto legal, equilibrada su economía y desembarazada su gestión. Merece,

sin duda, destacarse en esta feliz orientación actual de su política la de coordinación de las distintas redes, hoy en franco y rápido desarrollo.

Sobre todos estos factores de progreso, que favorecen, a mi juicio, una buena ordenación de los ferrocarriles, yo veo, sin embargo, destacarse dos.

Es el primero el espíritu de superación de la lucha de clases que, de modo creciente, se va desarrollando en el personal—en el personal alto y bajo—de las explotaciones ferroviarias, que va adquiriendo conciencia, y traduciéndola en hechos, de que la producción es una actividad de cooperación, de colaboración de todos los elementos que en ella intervienen, donde el capital y el trabajo deben ver si sus mutuas relaciones, reguladas por la acción del Estado, protectora del obrero—que, como decía Lacordaire, "entre el fuerte y el débil, la libertad oprime y la ley libera"—, pero donde esa ordenación y esa defensa en modo alguno deben abandonarse a organismos de uno y otro bando enfrentados en pie de guerra.

Este sentido de cooperación, y aun de colaboración cordial, sin merma de la jerarquía que, a mi entender, se va desarrollando en todos los trabajadores del carril, constituye, creo yo, un feliz presagio de algo que, tal vez, supera y desborda el objeto concreto de nuestro estudio.

Segundo factor esencial de un desenvolvimiento normal y próspero del ferrocarril es la rectificación, que se apunta ya, del otro gran error de nuestro tiempo, de la política de aislamiento y de nacionalismo económico llevado a su último límite, que en estos últimos años viene asolando toda la vida económica y que es, sin duda, la raíz esencial de la tremenda depresión que hoy padecemos.

El grado en que esta depresión afecta a la industria de los transportes nos indica la medida en que una rectificación de esa política suicida de desaforado aislamiento, y con ella un renacimiento económico general, pueden inyectar vida al ferrocarril.

Planteada en estas circunstancias tan propicias la ordenación de nuestros caminos de hierro, su realización constituye, sin embargo, empresa de alto bordo, compleja y grave. En ella, como siempre en la materia, tendrá misión rectora el Instituto.

El Mercado de frutas y verduras de Madrid

En breve plazo quedará abierto al servicio el nuevo Mercado que en Madrid ha construido el Ayuntamiento para el tráfico de frutas y verduras.

Es una obra de gran importancia, edificada totalmente con hormigón armado, en cuyo proyecto y construcción tenemos el gusto de haber colaborado con el distinguido arquitecto municipal D. Javier Ferrero, director técnico nombrado por el Ayuntamiento.

Si bien la obra comenzó hace cuatro años, tuvo en ese período un largo espacio de paralización por las dificultades de orden administrativo de aprobación de créditos para la segunda planta, y puede decirse que la construcción se ha desarrollado con gran rapidez, pues sólo han bastado unos treinta meses, contando con la cimentación.

Ha sido un éxito también de los constructores, señores Eguinoa hermanos, que nos complacemos en declarar.

La primer dificultad de esta obra era su proximidad al río Manzanares, al costado del puente de la Princesa, en que la naturaleza del terreno, formado por arenas con alguna cantidad de arcilla, sobre base de cascajo a bastante profundidad, le hacían muy poco consistente para las cargas que había de soportar. Después de varios experimentos realizados se vino en conocimiento de la resistencia del terreno, comprobando que no era prudente aceptar mayor carga unitaria que la moderadísima de 0,3 kg : cm², cifra a la que no se ha llegado, a pesar de precaver en el proyecto la circulación de camiones de 6 toneladas en el piso superior y el almacenamiento de mercancías hasta dar sobrecargas, en cada planta, de 500 kilogramos por metro cuadrado, muy suficiente para este género de productos.

El modo de conseguir tan pequeña carga de trabajo en el plano de asiento se ha hecho estudiando detenidamente la cimentación por placas de hormigón