

Miguel Muñoz Rubio
Renfe. Historia del ferrocarril
público español, 1941-2004

ÍNDICE

PRÓLOGO DE LA PRIMERA EDICIÓN	5
PRESENTACIÓN	9
CAPÍTULO I. LA CREACIÓN DE RENFE. FUNCIONES Y ORGANIZACIÓN	13
I.1. La creación de Renfe	13
I.2. La organización durante la autarquía	22
I.3. La reforma de los años sesenta	36
CAPÍTULO II. LAS FUERZAS PRODUCTIVAS	45
II.1. Introducción	45
II.2. La infraestructura	48
II.3. La tracción	62
II.3.1. Los últimos años de las locomotoras de vapor	62
II.3.2. La paradójica progresión de las tracciones modernas	74
II.3.3. El insuperable «cuello de botella» de los talleres	92
II.4. El material remolcado	96
CAPÍTULO III. LAS RELACIONES LABORALES. REPRESIÓN, EXPLOTACIÓN Y RESISTENCIA	107
CAPÍTULO IV. LOS TRÁFICOS. DE LA HEGEMONÍA A LA MARGINALIDAD	125
IV.1. El tráfico de viajeros	127
IV.2. El tráfico de mercancías	135
IV.2.1. Los grandes tráficos	141
CAPÍTULO V. LOS RESULTADOS ECONÓMICOS	157
CAPÍTULO VI. UN NUEVO FERROCARRIL PARA LA DEMOCRACIA	165
VI.1. El enrevesado intento de hacer compatible el ferrocarril con el mercado y la función pública	165
VI.1.1. La disruptiva aparición de la alta velocidad	183
VI.2. La transición a un ferrocarril dual	202
CAPÍTULO VII. RECURSOS PRODUCTIVOS, TRÁFICOS Y CAMBIOS INSTITUCIONALES	229
VII.1. La evolución de los recursos productivos	229
VII.2. Los Tráficos	239
VII.3. Resultados económicos y cambios institucionales	255
CAPÍTULO VIII. EPÍLOGO	269
BIBLIOGRAFÍA	279
ÍNDICES	287
ÍNDICE ONOMÁSTICO	289

Prólogo y presentación

Prólogo de la primera edición

Miguel Artola

La nacionalización de los ferrocarriles españoles, aunque sólo afectase al régimen de propiedad de las compañías concesionarias, representa el comienzo de una nueva época en la historia del hasta entonces más importante medio de transporte. Por esta razón, los autores que en 1978 escribíamos sobre los ferrocarriles españoles pusimos en 1943 el límite de nuestro trabajo. Haber participado en aquel libro, es la razón por la que nos vemos en el trance de presentar su continuación, obligación siempre jubilosa, que de derecho corresponde a Esperanza Frax, como directora de los que lo que conocimos como miembro del tribunal que calificamos la tesis de Miguel Muñoz Rubio, juicio que, sin duda, renovarán los lectores y estudiosos, que acudan a esta obra como fuente imprescindible para el conocimiento de la etapa más reciente de la historia del ferrocarril.

Desde los primeros días de la guerra civil, las compañías ferroviarias quedaron intervenidas por las autoridades de uno y otro gobierno, que utilizaron todos los medios a su alcance para atender las necesidades logísticas de ambos ejércitos, en tanto se les negaba los medios de mantenimiento ordinario al haber sido destinadas algunas de sus instalaciones más importantes a la fabricación de armas y municiones. Las destrucciones y daños de la red no fueron comparables a las que sufrió el parque móvil. Con el fin de la guerra, cambió la demanda de transporte, pero no su volumen y no cabía esperar que las compañías ferroviarias pudiesen hacer frente a las inversiones necesarias, cuando los años que faltaban para la reversión de las instalaciones se acercaba al final. Sólo cabía esperar que el Estado encontrase los medios para reintegrar el ferrocarril al nivel de servicios anterior a la guerra. La nacionalización del ferrocarril era una necesidad, aunque las condiciones económicas de la operación estaban por determinar. En principio se trató de que los expertos de una y otra parte llegasen a una valoración cercana, pero las cantidades demandadas y las ofrecidas se encontraban a mucha distancia cuando una decisión exterior fijó un precio gratificante, que permitió cerrar la operación mediante la entrega de títulos de la Deuda, el único activo

que el Estado podía utilizar sin restricciones. Después de analizar el proceso, Muñoz Rubio concluye que el patrimonio de las compañías estaba en manos de un pequeño grupo de grandes accionistas a los que cabe suponer con influencia suficiente como para recibir un trato favorable. La inflación de los años siguientes alivió la carga del Estado, aunque cabe suponer que los antiguos accionistas buscaron inversiones más productivas.

La creación de un importante sector público podía ser atractiva para quienes se sentían atraídos por el ejemplo de los «países jóvenes», pero su realización puso de manifiesto las dificultades del proyecto. La fundación del I.N.I. y la Ley de Ordenación Ferroviaria son de 1941 y marcaron un salto cualitativo en el desarrollo industrial de España. Por la segunda adquirió un enorme patrimonio y se hizo cargo de una importante fuerza de trabajo. La experiencia en la gestión pública de empresas industriales era muy corta y no había doctrina elaborada para orientar la gestión de los nuevos administradores. Cabía elegir entre la viabilidad económica de la empresa y el interés público. En el caso de un servicio de transportes como la RENFE, las exigencias políticas quitaron autonomía a la empresa a cambio de cubrir los déficits de la explotación. Muñoz Rubio ilustra con detalle los momentos y las características de una relación dominada hasta fechas muy recientes por la intervención gubernamental. La continuidad de las prácticas de los años de la guerra fue la principal característica de los años iniciales, mediante el control externo de la compañía por parte del Ministerio de Obras Públicas y de la Presidencia del Gobierno, con una división del trabajo en el que primero se ocupaba de los aspectos materiales de la explotación, construcción y reparaciones, en tanto las oficinas de presidencia decidían el servicio. Los organigramas que ilustran el libro permiten la inmediata comprensión de las cuestiones. Es una historia que el autor sigue a todos los niveles de la realidad, desde la identidad de los cargos directivos, aunque llegaron a acumularse la dirección de RENFE con el Ministerio de Obras Públicas, la presencia en los Consejos de altos cargos ministeriales con la posibilidad de bloquear las decisiones del Consejo. Todos los puntos significativos de la gestión —tarifas, obras y adquisiciones e incluso el movimiento de trenes— fueron resueltos en función de intereses políticos hasta que en 1963 se

ar
1-
3-
1-
5
-
1
:
aceptó la conveniencia de asegurar una gestión autónoma, aunque no fue hasta 1969 cuando la intervención ministerial fue delegada en la dirección de RENFE.

Luego de establecer un sólido punto de partida, entramos en la historia secuencial de RENFE, en la que Muñoz Rubio ha construido de modo sistemático un estudio completo de cada una de las cuestiones relacionadas con la empresa y con el sector. Sólo la información que nos proporciona hace del libro una fuente de consulta insustituible, pero cada una de las cuestiones y la visión de conjunto se tratan desde una altura, que hace del libro una auténtica tesis. La descripción del servicio ferroviario está tratada de forma irreprochable tanto por lo que se refiere a la evolución de los medios –infraestructura, material de tracción y rodante, recursos humanos– como a la naturaleza y volumen de los servicios ofrecidos y utilizados tanto para el transporte de pasajeros como de mercancías. No sólo se analizan los resultados económicos, sino que se registran los efectos de la doble competencia del avión en el transporte de viajeros y de la carretera en el de mercancías, los dos grandes competidores del tren, que en un momento pareció condenado a la desaparición. El libro concluye con la introducción de los trenes de alta velocidad, que pueden alterar radicalmente los términos del problema.

A pesar de las dificultades que el historiador encuentra en el estudio de los tiempos más recientes, nuestro autor ha extendido su trabajo hasta asomarse a la década de los Noventa. Las nuevas e importantes inversiones en electrificación y en la construcción de líneas de alta velocidad son los aspectos más significativos de la política que puede dar lugar a un cambio estructural de enormes consecuencias económicas, una realidad apuntada que será necesario llevar adelante para la viabilidad de la empresa, que en otro caso y como consecuencia del cambio de doctrina puede ver cómo se alza la posibilidad de una privatización. En vez de especular sobre un futuro no escrito y para los pocos que no hayan comenzado la lectura en el propio texto, estas líneas sólo pretenden señalar la dirección a seguir.

Presentación

En 1995, publiqué *Renfe (1941-1991): medio siglo de ferrocarril público*, resultado directo de mi tesis doctoral, que había leído en el Departamento de Historia Contemporánea de la Universidad Autónoma de Madrid (UAM) dos años antes. Desde entonces han transcurrido treinta años, durante los cuales, además de haber desarrollado la práctica totalidad de mi actividad investigadora, han ocurrido muchas cosas, entre ellas que la empresa objeto de mi investigación ha desaparecido. En realidad, Renfe se dividió, a partir del 1 de enero de 2005, en dos empresas públicas distintas: Adif, que pasó a hacerse cargo del mantenimiento de la infraestructura; y Renfe Operadora, cuya tarea reside en proveer una oferta pública de movilidad.

Es esta última la que se representa como la continuidad natural de aquélla, así como ha asumido su historia y su acrónimo, cuando, *stricto sensu*, ambas reúnen estas condiciones. Pero, más allá de esta circunstancia, lo cierto es que este cambio institucional ha traído consigo suficientes modificaciones sustantivas como para diferenciar, históricamente hablando, realidades desemejantes. En efecto, la Renfe que existió, entre 1941 y 2004, tiene un sentido histórico propio y, por tanto, ajeno al de las empresas en las que se escindió. Y esto es, precisamente, lo que me ha llevado a cerrar este libro en este año, es decir, a contemplar exclusivamente su unicidad histórica. Puesto que la primera edición acababa en 1992, he construido un relato que incluye toda las transformaciones institucionales, tecnológicas y funcionales habidas desde entonces, que, si bien dieron lugar a un ferrocarril distinto, lo hicieron atadas al que inició la era pública en 1941.

Una segunda cuestión relevante que quiero señalar es que, a pesar del tiempo transcurrido, he decidido mantener la estructura de la primera edición para que fuera lo más reconocible posible. Razón por la cual he mantenido, también, el prólogo que entonces redactó Miguel Artola. Evidentemente, asimismo, he tenido en cuenta las investigaciones propias y ajenas aparecidas desde entonces, que aparecen referidas en cada caso. Una excepción de ello es el primer capítulo —«El proceso nacionalizador del sistema ferroviario»—, ya

que lo he suprimido por no formar parte específica de la historia de Renfe.

El libro se conforma por dos secciones que atienden, respectivamente, al franquismo y a la democracia. Desde un punto de vista narrativo cabe decir que cuenta con un primer capítulo donde se analizan la creación de Renfe y su organización durante el franquismo. En el segundo se aborda el estudio de las fuerzas productivas durante esta etapa. El tercero es nuevo, ya que se ocupa temáticamente de las relaciones laborales, a cuyo estudio he dedicado buena parte de mi quehacer investigador durante estos años. En el cuarto y quinto me ocupó de los tráficos y los resultados económicos habidos durante la dictadura. El sexto, que es también original, está dedicado por entero a estudiar las políticas aplicadas durante la democracia y la aparición disruptiva de la alta velocidad y de la «liberalización». El séptimo se ocupa de estudiar la evolución de los factores productivos, los tráficos, los resultados económicos y los cambios institucionales acontecidos desde 1977. Y el último es una recapitulación que, por consiguiente, se puede leer al principio o al final del libro. No incluyo más bibliografía que la utilizada directamente en cada caso, y, por supuesto, quedan identificadas todas las fuentes archivísticas manejadas.

Como no puede ser de otra manera, lo que es para mí un grato acto de reconocimiento, quiero dar las gracias a Juan Toribio por haber diseñado la cubierta del libro, lo cual, dado que fue quien creó el primer logo de Renfe, le imprime un carácter especial; un carácter que acentúa, no cabe duda, mi intención de historiar a la Renfe que nació en 1941 y acabó en 2004. También quiero agradecer a José María Castellano por su insustituible ayuda a componer la maqueta de libro. En deuda estoy con mi amigo y colaborador Juan Carlos Casas por su atenta lectura y consejos en todo lo concerniente con la tracción. Y, por supuesto, no puedo dejar de destacar que sin la ayuda de Ana Cabanes, Leticia Martínez, Mariano de la Oren y Paco Polo, con quienes he compartido varias décadas de trabajo en la Biblioteca Ferroviario y Archivo Ferroviario, no hubiera resuelto con tanta facilidad el acceso a numerosas fuentes documentales.

le
a-
a
e
l-
-
-
o
l
-
,
l
-

PRIMERA PARTE
El franquismo

Capítulo I

La creación de Renfe.

Funciones y organización

I.1. LA CREACIÓN DE RENFE

LA HISTORIA DEL FERROCARRIL español conoció un cambio sustantivo cuando, el 24 de enero de 1941, el Gobierno de Francisco Franco nacionalizó las compañías ferroviarias privadas y creó con ellas la empresa pública Red Nacional de los Ferrocarriles Españoles (Renfe). Si bien ello fue resultado de un largo proceso con origen en 1914¹, cabe apuntar que fue el general golpista quien lo coronó cuando, ciertamente, al mismo tiempo que reorganizaba los ferrocarriles para satisfacer sus necesidades bélicas², tomaba las primeras medidas para hacer irremediable su paso a la era pública. Siguiendo el ideario fascista, el imaginario del «autonombrado» «Jefe del Gobierno del Estado Español [...] y Generalísimo de las fuerzas nacionales de tierra, mar y aire» se construía sobre la idea central de que únicamente se podía recuperar la grandeza de España mediante una vigorosa y rápida industrialización autárquica dirigida desde el Estado, habida cuenta, entre otras circunstancias, de la palmaria debilidad del sector privado. Ello era continuación natural de las políticas practicadas con anterioridad, estribando su novedad en que, dada la inequívoca voluntad de consumarlo definitivamente, acen-

¹ Analizado en Miguel MUÑOZ RUBIO (1995), *Renfe (1941-1991), medio siglo de ferrocarril público*, Madrid, Ediciones Luna, pp. 15-80; y Pedro Pablo ORTÚÑEZ GOICOLEA (2000), *El proceso de nacionalización de los ferrocarriles en España: historia de las grandes compañías ferroviarias, 1913-1943*, Tesis Doctoral, Valladolid, Universidad de Valladolid.

² Estudiado en Miguel MUÑOZ RUBIO (2020), *Ochocientos brazos. El movimiento obrero en el ferrocarril durante el franquismo*, Madrid, Editorial Anexo, pp. 188-190.

tuó hasta extremos radicales los instrumentos económicos utilizados³.

Si bien no se cuenta con información alguna que permita, siquiera, especular con la idea concreta que tenía sobre los ferrocarriles, todo hace suponer que la experiencia adquirida durante los primeros meses de la sublevación le debió acabar de reafirmarse en su convencimiento de que debían quedar integrados en la Administración pública. Y, en efecto, actuando con premura, en mayo de 1937 creó una comisión con el encargo de redactar unas bases a partir de las cuales unificar las empresas ferroviarias privadas para minorar los gastos, mejorar la explotación, reducir las plantillas, maximizar la utilización del material rodante y convertir los transportes por carretera en complementarios de los ferroviarios⁴. No obstante, algunas dudas debían atribular al dictador porque, transcurridos sólo dos meses, la comisión publicó en el *BOE* una invitación para que todo aquel que quisiera respondiera a un cuestionario que interrogaba, primero, sobre el mejor criterio posible para proceder a la fusión o unificación de las redes; y, segundo, sobre cómo ejecutar y valorar los capitales públicos y privados en caso de anticiparse el rescate de las concesiones. Este peculiar método se hizo extensivo, en el mismo número del boletín oficial de los sublevados⁵, a las secciones ferroviarias que pudieran electrificarse y aquellas otras susceptibles de ser explotadas en el tráfico de viajeros con automotores de gaso-

³ Pablo MARTÍN ACEÑA y Francisco COMÍN (1991), *INI. 50 años de Industrialización*, Madrid, Espasa Calpe, p. 30.

⁴ Presidente de la Comisión de Industria y Comercio, Disposición de 10 de mayo de 1937, *BOE* núm. 204, 12 de mayo de 1937. La Comisión de Industria, Comercio y Abastos, Orden de 10 de junio de 1937, *BOE* núm. 234, 11 de junio de 1937, dispuso que formasen parte de la comisión: Esteban Erradones Larache y Manuel de Senillosa de Gayolá por la Comisión de Industria, Comercio y Abastos; Alejandro Mendizábal Peña y Ramón María Serret y Mirete, por la Comisión de Obras Públicas y Comunicaciones; y Luis Villaceros Benito y Asdrúbal Ferreira Cid, por la Comisión de Hacienda.

⁵ Comisión de Bases para Ordenación de Ferrocarriles, Transportes por Carreteras y Electrificación, Circular de 2 de julio de 1937, *BOE* núm. 259, 6 de julio de 1937. MZA contestó que no podía aportar idea alguna dada la ausencia de información al respecto, en MZA, Consejo de Administración, acta 27 de agosto de 1937, pp. 45-50.

lina y aceite pesado o de vapor, porque también se solicitó la remisión de estudios económicos al respecto de ellos.

El 31 de enero de 1938, Franco nombró su primer Gobierno, cuya cartera de Obras Públicas recayó sobre Alfonso Peña Boeuf —entonces jefe del Servicio Nacional de Ferrocarriles—, quien la ocuparía hasta julio de 1945. El nuevo titular reorganizó el ministerio con presteza, siendo «Ferrocarriles» uno de los cuatro servicios nacionales que pasaron a componerlo, para cuya jefatura designó a Eugenio Calderón Montero-Ríos⁶. Ya parecía haber menos dudas sobre cómo resolver el proverbial «problema ferroviario», habida cuenta de que el ministro decretó que el Servicio de Transportes por Carretera pasara a depender del Servicio Nacional de Ferrocarriles⁷ y que se confeccionara un informe sobre la situación económica de la Compañía de los Caminos de Hierro del Norte de España (Norte) y la Compañía de los Ferrocarriles de Madrid a Zaragoza y Alicante (MZA), que, ciertamente, adelantó argumentos y opciones que se aplicarían en la posterior nacionalización de 1941. En efecto, el informe sostenía que el sistema ferroviario había sido diseñado en su origen con una serie de imperfecciones que, agravadas por los diferentes problemas que fueron surgiendo y por la incapacidad que mostraron los gobiernos para hallar una solución global, lo habían llevado a una situación insostenible. Así pues, el nuevo marco institucional debía aclarar y dar estabilidad al capital invertido, coordinar el servicio ferroviario con los otros medios y librar a la Hacienda pública de la carga que siempre había representado el ferrocarril.

Aun con todo, Peña Boeuf constituyó una segunda comisión, en julio de 1938⁸, con el fin de estudiar los ferrocarriles, tanto económica como técnicamente, para lograr una visión clara de sus necesidades que le permitiera diseñar un plan de mejoras. Norte y MZA se sintieron ninguneadas con esta decisión, ya que, en el escrito que enviaron al ministro, debidamente firmado por los mismos presidentes de sus consejos de administración, además de dejar claro que

⁶ Ministerio de Obras Públicas (MOP) de 16 de febrero de 1938, *BOE* núm. 484, 17 de febrero de 1938.

⁷ MOP, Decreto, 12 de mayo de 1938, *BOE* núm. 577, 21 de mayo de 1938.

⁸ Jefe del Servicio Nacional de Ferrocarriles, Orden, 9 de julio de 1938, *BOE* núm. 22, 22 de julio de 1938.

no tenían responsabilidad alguna de la situación existente, trasladaban su desazón por haber sido excluidas de la comisión «con el daño moral que ello comportaba y el error que suponía prescindir de los mejores conocedores del sector»⁹. Lógicamente, reclamaban su incorporación. El Gobierno ordenó que designaran un representante que cumpliera el papel de colaborador informativo. La escasa entidad del rol asignado y que las compañías nombrasen a sus presidentes permiten inducir la humillación con la que vivieron esta decisión.

Esta segunda comisión se constituyó en Santander el 14 de septiembre y en su segunda reunión, celebrada ocho días después bajo la presidencia del jefe del Servicio Nacional de Ferrocarriles, pidió a las compañías cinco informes sobre la fusión de los recargos tarifarios, la coordinación con la carretera, la inspección del Estado, el funcionamiento de la Junta de Detasas y la reforma de la Ley de Policía de Ferrocarriles. Las compañías reclamaron la fusión de los recargos vigentes del 15% y de la tasa del 3%, pero, ante las exigencias requeridas, renunciaron a ello, pues consideraron que no podían cumplirlas. En el caso de la coordinación con la carretera, aceptaron la concesión de los servicios en aquellas relaciones que el ferrocarril pudiera prestar mientras se mantuviera dicha situación. Manifestaron su oposición a la existencia de las Comisarías del Estado creadas por la Ley de 9 de septiembre de 1932, solicitando que se eliminasen y, dado el caso, se transfiriesen sus competencias a las Divisiones de Ferrocarriles para que ejercieran la inspección técnica sobre la circulación y los reglamentos. Y, por último, dieron el visto bueno al proyecto de Reglamento de las Juntas de Detasas elaborado por el Gobierno, elevando tan sólo algunas modificaciones. La suerte estaba echada.

Todo este trabajo fue lo que permitió al Ejecutivo, una vez acabada la guerra, iniciar la nacionalización con diligencia. No en vano, el 8 de mayo de 1939 promulgó una ley que, primero, cuestionaba en su preámbulo la validez del vigente marco institucional

⁹ «Escrito dirigido por las compañías ferroviarias al Ministro de Obras Públicas», 6 de agosto de 1938, en Alfonso PEÑA BOEUF y Gregorio PÉREZ CONESA (1940), *Antecedentes y datos para el estudio del problema ferroviario*, Madrid, Tomo III, pp. 263-265.

creado en 1924, ya que, «a pesar [...] del intento de Estatuto Ferroviario, puesto sólo en vigor parcialmente, no ha llegado a concretarse la situación relativa entre el Estado y las compañías, ni la fórmula que permita realizar un tranquilo desarrollo en el porvenir». Y, segundo, sustituyó los órganos rectores de las compañías privadas más importantes –Norte, MZA y Andaluces-Oeste– por unos consejos directivos de composición estatal –formados por un director nombrado por el Gobierno; dos representantes del Ministerio de Obras Públicas (MOP); tres nombrados, respectivamente, por los de Industria y Comercio, Hacienda y Defensa Nacional; y otros dos elegidos de entre los seis designados por la compañía–, a la vez que definió los principios doctrinales que regirían el nuevo sistema ferroviario. Y constituidos estos consejos directivos¹⁰, pasaron a hacerse cargo de todas las funciones de dirección y gerencia siguiendo el reglamento que, aprobado en Burgos el 25 de agosto de 1939, era un auténtico certificado de defunción de las concesionarias, de sus consejos de administración y de sus juntas de accionistas.

Por otro lado, la ley sustituyó al Consejo Superior de Ferrocarriles por la Junta Superior de Ferrocarriles (JSF), a la que se encargó preparar el «estatuto definitivo» –la futura reversión de 1941–, para lo cual asumía todas las funciones concernientes a la gestión y explotación, así como pasaba a «confeccionar los presupuestos, efectuar la propuesta de adquisiciones, planear las ampliaciones, prever las modificaciones de las actuales redes, y en general, adoptar todas las iniciativas que concierne al ferrocarril y su coordinación por carretera».

A esta medida gubernamental respondió la Delegación Nacional de la F.E.T. y de la J.O.N.S., el 16 de mayo de 1939, con una propuesta propia. Se trató, en concreto, de un informe firmado por José Luis Escario, delegado nacional, y estructurado por una introducción explicativa y cuarenta y siete bases, en las que defendía, ante el

¹⁰ Decreto de 25 de agosto de 1939 aprobando el Reglamento de dirección, administración y gerencia de las Compañías de Ferrocarriles denominadas «Del Norte de España», «De Madrid a Zaragoza y a Alicante» y «Del Oeste de España» y «Ferrocarriles Andaluces», de acuerdo con lo establecido por la Ley de 8 de mayo de 1939 para la explotación de los Ferrocarriles españoles; en *BOE* núm. 264, 21 de septiembre de 1939, pp. 5230-5233.

comprobado fracaso del resto de los sistemas aplicados, la creación de una empresa pública para gestionar los ferrocarriles¹¹. Los dos argumentos que justificaban el descarte de cualquier otra posibilidad eran que se daban en ellos una contradicción entre el fin público y los intereses privados de las concesionarias, y que, por tratarse de una «obra que [nunca] está terminada», requerían constantemente de importantes inversiones. Carencias que sólo podían ser superadas con una empresa pública autónoma, que sí «reunía las ventajas de una empresa privada y las seguridades que para el servicio ofrece la Administración estatal». Así nacería la Compañía Explotadora de los Ferrocarriles Españoles (C.E.F.E.) con la integración de todas las líneas de ancho ibérico y vía estrecha, y cuyos órganos directivos serían: el director, jefe supremo de la misma y nombrado por el Jefe del Estado según propuesta del Consejo de Ministro; el CA, formado por seis representantes de los ministerios de Obras Públicas, Hacienda, Industria y Comercio, Agricultura, Defensa Nacional y Organización y Acción Sindical, y otros seis especialistas nombrados por el MOP; y un Consejo Asesor del director, formado por seis representantes de la Organización Sindical nombrados por el Gobierno a propuesta del Consejo Nacional Sindical, y presidido por el representante del Ministerio de Organización y Acción Sindical en el Consejo de Administración (CA).

El capital de la C.E.F.E. quedaría formado por las aportaciones públicas y privadas realizadas durante los años previos, equivalentes al valor real de los establecimientos, y su actuación estaría determinada por la preeminencia de su naturaleza de servicio público sobre el interés privado. Para lograr un presupuesto equilibrado, estas bases proponían un «riguroso reajuste de [las] plantillas» y una severa austeridad de los gastos, y, por último, una comisión liquidadora, formada por representantes de las compañías y del Estado, elevaría al MOP una valoración al respecto.

Desconocemos qué ocurrió con esta propuesta de la organización falangista, que sí parecía tener cierta voluntad de respetar el capital privado, cuando la ley de 8 de mayo de 1939 pretendía impedir a los

¹¹ «Informe de la Delegación Nacional de la F.E.T. y de la J.O.N.S.», en PEÑA BOEUF y PÉREZ CONESA (1940), Tomo III, pp. 269-277.

propietarios la gestión libre de su patrimonio para reducir los costes económicos del futuro rescate. Empero, como se verá a continuación, la organización aprobada finalmente sí contuvo significativos elementos de esta «contrapropuesta» falangista.

Si bien la Ley de mayo de 1939 supuso una nacionalización *de facto*, ya que, como se ha observado, el Estatuto Ferroviario de 1924 y las concesionarias quedaron completamente anulados, la plena conversión del sistema ferroviario privado en público no se operó hasta la promulgación, el 24 de enero de 1941, de la Ley de Bases de Ordenación Ferroviaria y de los Transportes por Carretera (en adelante, «Ley de Ordenación Ferroviaria»). Norma que, primero, rescató o adelantó la reversión al Estado de las líneas concedidas de «ancho normal» —denominación que será sustituida, en adelante, por la de ancho ibérico— en coherencia con el marco jurídico existente y con la tradición legislativa ferroviaria. Ello implicaba la determinación de las indemnizaciones que se debían abonar a las concesionarias en compensación por el rescate.

Este proceso generó un fuerte enfrentamiento entre las concesionarias y el Estado sobre la metodología que se debía aplicar para calcular la indemnización, lo que, en el fondo, escondía la búsqueda del resultado más favorable para cada parte¹². Y, claro está, eso fue lo que ocurrió, puesto que los diferentes cálculos de los organismos públicos que intervinieron en el proceso vinieron a resultar mucho más bajos que los hallados por las concesionarias¹³. Las anualidades fijadas por el Estado resultaron suficientes para retribuir la totalidad de las cargas financieras en Norte y gran parte en MZA, y las acciones en la primera compañía con un quebranto del 50% de su valor nominal.

Las concesionarias quedaban, así, ante al abismo, pero el dictador no las abandonó, ya que, estando «hondamente preocupado» el

¹² Estudiado en MUÑOZ RUBIO (1995), *Renfe (1941-1991), medio...*, pp. 45-80.

¹³ Pero, en septiembre de 1941, el Ministerio de Hacienda, mediante una orden ministerial, enajenó a las compañías los bienes no rescatables según la «Ley de Ordenación Ferroviaria», lo cual significaba que el saldo final de Norte no fuese suficiente para retribuir la totalidad de las acciones y parte de las obligaciones, y en incrementar el quebranto del último título en MZA.

Gobierno, dados los intereses de carácter general afectados, se «consider[ó] obligado [a] buscar una solución para no desvanecer, en cuanto tengan de estimables, las esperanzas de los tenedores de títulos, que siempre fueron considerados de valor estable y que gozaron de cierta preferencia en las inversiones del pequeño ahorro, y con el propósito de evitar que queden sujetos a las resultas de una larga y complicada liquidación»; es decir, el propio Franco firmó una ley el 27 de febrero de 1942 para socorrer al capital social de las compañías¹⁴. En concreto, ofrecía, por un lado, el canje de los títulos a un valor calculado según la cotización media de los quince años estimados para la fijación de las anualidades (una vez deducida la parte correspondiente por el demérito de los establecimientos) por títulos de deuda pública con un 3,5% de interés anual; y, por otro, se reintegraba a los titulares los intereses pendientes del conflicto bélico a un 50% de su valor, y del período transcurrido entre 1939 y 1941 a un 3,5%. El valor asignado a las acciones de Norte en el canje se cifró en 329 pesetas, que representaba, respectivamente, una diferencia al alza respecto a la última cotización y a la media de 1941 de un 65,3% y un 56,8%. En el caso de MZA, el valor de compra de las acciones se fijó en 301 pesetas, lo que suponía un 94,2% superior al de la última cotización en el mercado bursátil, y un 77,8% más elevado que la cotización media de 1941. Con estas magnitudes, el quebranto de las acciones de Norte se situó en un 30,7%, y las de MZA en un 36,6%. El valor del canje de las obligaciones de Norte representó un 54,4% más elevado que el de la última cotización y un 20,3% más que la cotización media de 1921 a 1935. En MZA sólo se conoce la diferencia respecto a la última cotización, que fue un 63,7% mayor, aunque se puede suponer que presentó una diferencia similar respecto a la media de los quince años estimados a Norte.

En suma, el Estado nacionalizaba Norte por un valor total de 1.118,5 millones de pesetas y MZA por 969,1 millones, cantidades que, teniendo en cuenta la deducción por el demérito del estableci-

¹⁴ Ley de 27 de febrero de 1943 sobre pago del precio de rescate de las Compañías concesionarias de Ferrocarriles y conversión voluntaria del valor de sus acciones y obligaciones en títulos de la Deuda amortizable del Estado; en *BOE* núm. 60, 1 de marzo de 1943, pp. 1971-1973.

miento, estaban más cerca de las anualidades cifradas por las propias compañías que de las determinadas por el MOP, puesto que en Norte representaba un 88,8% y en MZA un 80,5%. De esta forma, el Estado se hacía cargo del capital social y de las cargas financieras de unas empresas que no habían sido capaces de mantenerse por sí mismas con suficiente solvencia económica.

No existen documentos que permitan señalar las razones últimas que condujo al Estado a poner en marcha un proceso evaluador que ofreció unos resultados negativos para las concesionarias y el giro tomado en 1943 totalmente favorable a ellas. Ahora bien, la lista previa de los accionistas asistentes a la Junta General Ordinaria de MZA, celebrada en abril de 1941, proporciona algunos elementos para intentar explicar las razones que llevaron al Ejecutivo a comprar las acciones y obligaciones de las grandes compañías, aunque el número de asistentes sólo representase a poco más del 20% del total. El elemento más destacable residía en que el 62% eran propiedad de un 6% de los titulares, formados por los bancos con el 45,5% del total, destacando el Banco de Bilbao con un 16,2% del capital accionarial, y un grupo de grandes propietarios con un 16,4%. El resto de los títulos, un 30%, eran propiedad de un gran número de accionistas, aunque otro pequeño grupo formado por un 15% poseía un número de acciones superiores a 250 títulos. Estos datos ponen de manifiesto que MZA no era propiedad de una numerosa clase media de ahorradores como defendía la ley, más bien, al contrario, pertenecía a un pequeño número de propietarios, un 20% de los asistentes, que poseía un 78,7% del capital social total. Este peso de los grandes bancos se debía reforzar con los valores confiados a su gestión por parte de los titulares, ya que no se encuentran razones de peso que impidan suponer que esta situación se mantuviera en esta fecha¹⁵.

En definitiva, aunque no se deban ocultar las carencias informativas mencionadas, sí se puede sostener, a la luz de estas consideraciones, que la ley de 1943 salió en beneficio del gran capital, que

¹⁵ Pedro TEDDE DE LORCA (1978), «Las compañías ferroviarias en España (1855-1935)», en Miguel ARTOLA (director), *Los ferrocarriles en España 1844-1943*, Madrid, Servicio de Estudios, Banco de España, Vol. II, pp. 223-226.

iba a ser, claro está, el mayor perjudicado con la aplicación de las anualidades fijadas por el MOP. Ciertamente, el rescate significó para las compañías privadas un gran negocio, que todo indica decidió el propio Franco, nada «proclive» a desamparar a los intereses de la gran banca y de los grandes propietarios capitalistas. Con la oferta pública de compra de las acciones y obligaciones, no tuvo dudas en beneficiar a un capital privado cuyo valor real, según se ha demostrado, era prácticamente nulo, ya que el estado de los establecimientos no garantizaba posibilidades futuras de explotación rentable.

I.2. LA ORGANIZACIÓN DURANTE LA AUTARQUÍA

La «Ley de Ordenación Ferroviaria» fue mucho más allá de la nacionalización, ya que dispuso, asimismo, que el ferrocarril se convirtiera en la modalidad preferente del transporte interior, dando lugar a una organización del sistema de transporte terrestre fundamentada en una distribución de las cuotas de mercado en beneficio suyo. Así lo disponían, por un lado, su base novena al considerar los servicios de transporte por carretera como complementarios y distribuidores de los ferroviarios; y, por otro, la base décima al atribuir al CA de Renfe y a los consejos directivos de las Federaciones de Ferrocarriles de Vía Estrecha la preferencia para explotar los servicios por carretera, tanto en viajeros como en mercancías, en aquellas líneas susceptibles de recibir competencia. Este modelo quedó ratificado, finalmente, por la Ley de Ordenación de los Transportes Mecánicos por Carretera de 27 de diciembre de 1947, que remitía la concesión de transportes públicos por carretera coincidentes con el ferrocarril a razones excepcionales de interés general. El criterio de coincidencia era tan poco exigente que, prácticamente, todos los servicios quedaban afectados, además de que las posibles concesiones que se dispensaran eran penalizadas con el «canon de coincidencia» en beneficio de las empresas ferroviarias afectadas.

Esta opción se justificó con el argumento de que se debía proteger al ferrocarril de la «competencia desleal» que venía recibiendo de la carretera desde la Primera Guerra Mundial. Pero lo cierto era que, aun resultando sensiblemente creciente desde los años veinte, ésta no presentaba la suficiente entidad como para poner en tela de juicio, al menos en un corto plazo, el papel hegemónico que ocupa-