



XI Congreso Internacional de la AEHE
4 y 5 de Septiembre 2014
Colegio Universitario de Estudios Financieros (CUNEF)
Madrid

Sesión: LA FINANCIACIÓN DE LAS INFRAESTRUCTURAS EN ESPAÑA, SIGLOS XIX Y XX

Título de la comunicación: La política de inversiones en infraestructuras ferroviarias en la España de Primo de Rivera

Autor/es: Pedro Pablo Ortúñez

Filiación/es académica/s: Universidad de Valladolid

Dirección electrónica de contacto: portunez@eco.uva.es

4. La financiación de las infraestructuras en España, siglos XIX y XX

XI Congreso Internacional de la Asociación Española de Historia Económica, AEHE

Organizadores: José Luis García Ruiz (jlgarcia Ruiz@ccee.ucm.es), Alberte Martínez (almalo@udc.es) y Juan Manuel Matés (jmmates@ujaen.es)

Título: La política de inversiones en infraestructuras ferroviarias en la España de Primo de Rivera*

Versión muy provisional, se ruega no citar o, si se hace, siendo consciente de esta condición. Se agradecen todas las sugerencias

Autor: Pedro Pablo Ortúñez Goicolea (portunez@eco.uva.es)

1. Introducción

Como se decía en la convocatoria de esta sesión “la España de nuestros días se caracteriza por la extraña coincidencia de una red de infraestructuras de primera calidad y unas altísimas tasas de paro que ponen en peligro el futuro de la economía española (...) En los últimos años, estos renglones han merecido una gran atención de políticos y empresarios y han concentrado enormes sumas de inversión que ahora cuesta rentabilizar. Mirando hacia atrás es posible encontrar casos de sobreinversión en infraestructuras, sobre todo de transporte, y examinar sus causas y consecuencias. El más conocido es el *boom* ferroviario de la España isabelina, que se inscribió en una crisis de alcance internacional”.

Una coyuntura similar en algunos aspectos a las dos referidas por los organizadores fue la de la Dictadura de Primo de Rivera, en la que se añadía además una fuerte crisis institucional. Este tipo de situaciones en las que relevantes cifras de inversiones públicas, habitualmente en infraestructuras, pretenden convertirse en tabla de salvación de coyunturas políticas, sociales y económicas de crisis, se convierten en prácticas reiterativas a lo largo de la Historia y siempre abren, además, la cuestión de si hubieran existido otros usos alternativos y más eficientes del capital¹. Por otro lado existen además conflictos por que los excesos de inversión y de capacidad revierten a menudo en situaciones insostenibles a corto y medio plazo. Como se apuntaba la Historia tiene abundantes ejemplos, no solo en España, para ilustrar este tipo de casos².

El período que ocupa la presente comunicación, sobradamente conocido, es el de los años de la Dictadura de Primo de Rivera y, más en concreto, el de la política e inversiones ferroviarias durante ese régimen político. La Dictadura heredó un problema del régimen de la Restauración, el denominado “problema ferroviario”, y el mismo problema, pero amplificado por una, en general, desatinada política de inversiones, lo transmitió a sus sucesores políticos en la forma de insostenibles equilibrios presupuestarios. La época y el hecho no pueden ser, en consecuencia, más interesantes. Pero valorar su significado en el ferrocarril, las empresas ferroviarias o, más en concreto aunque inseparable de las cuestiones generales antes citadas, las infraestructuras ferroviarias, es un problema histórico complejo y de difícil determinación.

* Se ha respetado la denominación de las líneas y lugares físicos que emplean las fuentes originales.

¹ Es ya un clásico de la historia económica española la cuestión de la oportunidad perdida y todos sus derivados, en relación con la construcción del ferrocarril en España.

² En Francia, para una coyuntura concreta, el llamado Plan Freycinet, Le Bris (2012), p. 9, quien muy significativamente se interroga si se recorre el camino de la subvención a la depresión.

La expansión de las infraestructuras y de los medios para utilizarlas más eficientemente requiere siempre de una financiación abundante. Primo de Rivera convirtió el dar solución al problema ferroviario en un objetivo político del régimen. Resolverlo equivalía a decir que solo la esterilidad del sistema parlamentario anterior podía explicar cómo un problema bien definido y concreto: falta de recursos para llevar a cabo las inversiones necesarias y nueva definición jurídica de las relaciones Sector Público-Sector Privado; permanecía sin solución y se trasladaba al conjunto de la economía nacional en forma de un sistema ineficiente y caro de transporte. El régimen de “los 90 días” pondría orden y soluciones.

Pero la política ferroviaria y de inversiones en el sector, fue solo una parte del programa de inversiones en infraestructuras realizadas durante estos años. El Patronato del Circuito Nacional de Firms Especiales o las Confederaciones Sindicales Hidrográficas, son algunos otros ejemplos³.

Al igual que ocurriera en Gran Bretaña, donde la intervención estatal en el sector ferroviario se intensificó en estos mismos años y sin embargo la propiedad no se alteró sustancialmente y tampoco lo hizo el gobierno corporativo de las empresas a excepción de algunas incompatibilidades en los consejos de administración⁴; las grandes empresas españolas en el sector vieron que se modificaba su marco jurídico, que los recursos que obtenía el Estado permitían mejorar sus instalaciones, condiciones de explotación y resultados, pero tampoco se alteraron, ni la estructura de propiedad, ni el gobierno corporativo.

En este trabajo se intenta reconstruir las cantidades que se invirtieron en las infraestructuras ferroviarias en los años de la Dictadura de Primo de Rivera. Es probable entonces que su principal aportación puedan ser esas cantidades, que se presentan en formas de cuadros y representaciones gráficas. Cubrir este objetivo entraña bastantes dificultades. Se pretende que la estructura interna del trabajo funcione como en círculos concéntricos, desde lo más general hacia lo más concreto. En buena medida esto es así por los problemas existentes con las fuentes disponibles para realizar estos cálculos. Un primer esfuerzo lo realizó Herranz y su reconstrucción de largo plazo para la inversión en infraestructuras realizadas en España entre 1845-1935 es realmente antológica. Aquí el objetivo es más modesto ya que se pretende revisar la estimación para ese corto período de tiempo de la Dictadura en el que existen fuentes que consienten en hacerlo. Como para ello se utiliza la información que generó la propia Caja Ferroviaria y esta, al menos en teoría, finalizó sus actividades con fecha 30 de septiembre de 1930, las posibilidades de continuar la serie de forma pormenorizada prácticamente desaparecen. Se matiza que la Caja Ferroviaria cierra en 1930, pues, al menos la compañía Norte, siguió empleando en sus memorias esa referencia para anotar las sumas que recibió del Estado en los años siguientes. La obtención por tanto de esas sumas invertidas se realiza a través de los datos agregados que proporcionó la Caja Ferroviaria. Pero esta suma, que es diferente de la obtenida por Herranz, no incluiría todo lo que se invirtió en ferrocarriles en esos años, pues, aunque poco, las compañías ferroviarias siguieron dedicando a la inversión recursos propios que detraían de sus resultados. Este segundo elemento, que como es lógico aumentaría las cantidades totales invertidas en infraestructuras en España, no se ha podido incluir en la cifra total, pues de momento solo se ha reconstruido para Norte, que fue extraordinariamente escrupulosa en reflejar qué cantidades aportaba a lo que denominaban

³ Para las Obras Públicas en estos años continua siendo referencia obligada Velarde (1973), principalmente pp. 45-135. Ver también Ortúñez (2002).

⁴ Channon (2001), p 129.

“cuenta de primer establecimiento” –y que se puede asimilar a la inversión en infraestructuras– cada una de las partes, Estado y Empresa.

Aprovechando el esfuerzo para recomponer las sumas, se efectúa un inicial análisis o explicación de estas inversiones realizadas, por una parte en Norte y por otra en las denominadas “Nuevas Construcciones” a cargo del Estado, por la Caja Ferroviaria.

2. Las infraestructuras ferroviarias

Como ya avanzara Herranz al recomponer el ciclo inversor realizado en infraestructuras en España, una nueva etapa arrancó con el inicio de la década de los veinte⁵. Estas inversiones realizadas en los años veinte y treinta presentaron, en su opinión, tres características. La primera es que las inversiones ferroviarias continuaron perdiendo importancia respecto a las etapas anteriores. Con la salvedad de los años de la Dictadura. Destacan las inversiones realizadas por el Estado en carreteras y puertos. La inversión privada también aumentó en los años veinte. La segunda es que, debido precisamente a la suma de la actividad inversora del Estado y del capital privado, se alcanzaron los máximos absolutos de inversión de todo este período. Las estimaciones de Herranz concluyen también en la importancia de estas inversiones en términos relativos, puesto que en 1929 equivalieron al 2,5 por 100 del Producto Interior Bruto. Como es sabido a partir de 1930 y como consecuencia de la reducción de la inversión privada se produjo una reducción de las inversiones, si bien el esfuerzo del Estado logró que se mantuvieran por encima de los máximos alcanzados en los años de la Restauración, aunque también en términos relativos. En tercer lugar Herranz demuestra que el ciclo de inversiones en infraestructuras en estas décadas precedió en el tiempo al de la producción industrial, lo que, en su opinión, puede considerarse indicador válido de los efectos hacia atrás de estas inversiones. La dotación de infraestructuras en España, tras los esfuerzos de los veinte y treinta, era aceptable si se compara con los estándares internacionales.

El cuadro 1 elaborado con sus datos permite obtener algunas otras conclusiones más a propósito. Durante todo este período las redes denominadas de ancho normal, concentraron el porcentaje más alto de la inversión, esto solo se modificó en el período 1918-1920, años en los que la inversión prácticamente desapareció. Pero a partir de ese momento el porcentaje de inversiones que atrajo este tipo de ancho fue elevadísimo, alcanzándose el 97 por 100 en 1929. Estos porcentajes evidencian la apuesta de inversión sobre este tipo de red. Sin embargo, en el conjunto de las inversiones en infraestructuras, las inversiones en ferrocarril fueron reduciendo su participación con altibajos de manera constante, desde el 47 por 100 de 1903 al 3 en 1935. La representación gráfica que sigue al cuadro 1 permite una más fácil percepción de esta tendencia y la comparación con otras infraestructuras.

Esta serie evidencia que las cifras más altas de inversión ferroviaria de todo el período abarcado se alcanzaron en los años de la Dictadura. fueron también los años en los que el conjunto de todas las infraestructuras recibió más recursos.

Detrás de ese esfuerzo había política y por supuesto, el convencimiento de que modernización y crecimiento económico necesitaban redes adecuadas. Pero ese esfuerzo ¿debía llevarse a cabo y sostenerse, en definitiva, con recursos públicos? ¿Pueden, y en su caso deben, tomarse precauciones en esos momentos expansivos para prevenir cambios bruscos de tendencia? ¿Cómo acertar en la toma de decisiones? ¿Puede la historia ofrecernos alguna clave de interpretación? ¿Serán más racionales las decisiones de inversión

⁵ Herranz (2004).

que adopte el sector privado que las del sector público? Es posible que los años de la Dictadura sirvan para pensar todo esto.

En el caso concreto del ferrocarril, la práctica totalidad de la red en vía normal y estrecha estaba en manos privadas. También la mayor parte de las líneas tenían dificultades financieras, y solo las grandes empresas podían repartir algún dividendo a sus accionistas e ir pagando sus compromisos de deuda. Simplificando ahora al no ser este el objeto del trabajo, la Primera Guerra Mundial fue una herida de muerte para todos los concesionarios. La búsqueda de soluciones se demoró, lo que en buena medida fue culpa de la inestabilidad política del final de la Restauración con instituciones muy débiles.

Los poderes políticos reconocieron que las empresas necesitaban recursos, pero consideraron que estos no podían llegar mediante el aumento de la tarifa de transporte. El Estado comenzaría a anticipar recursos a partir de 1922 y obligaría a las empresas a diferenciar en sus cuentas lo que aumentaba su inmovilizado por la acción del Estado y lo que lo hacía por los recursos de las compañías.

Como es obvio estas circunstancias y cambios estaban exigiendo que el marco regulador se adaptara, y se definiera el sector, las concesiones y las empresas en nuevos términos. La cuestión ferroviaria tomó el Parlamento y la opinión pública, haciéndose muy popular.

El Gobierno de Primo tuvo el acierto de ver la gravedad y complejidad económicas y la relevancia política de la cuestión. Había que tomar decisiones, pero –y esto puede no resultar necesario pero hay que tenerlo en cuenta– no para dar a luz a una actividad o negocio, sino para tratar de enderezar a un sector que se encontraba más allá de la madurez. Podrían haberse tomado decisiones más radicales, por ejemplo la de una nueva regulación, pero se optó por una solución tranquila, en etapas, que confiaba en que mediante la inyección de abundantes recursos financieros se lograría la solución de los males padecidos por los concesionarios –los grandes– y completar la red que, en la retórica del momento, e incluso después, no obedecía a la extensión, número de habitantes y riqueza de España⁶. Al final, pero nadie dijo o estableció dónde se encontraba este y cómo se sabría interpretar que por fin se había llegado, se alcanzaría el saneamiento empresarial, una red perfecta en sus dimensiones y necesidades para la demanda y, entonces, podría hablarse de qué tarifas se necesitaban para que las empresas se bastaran a sí mismas.

Esta coyuntura tan especial tiene por tanto de todo para erigirse en un laboratorio perfecto para el análisis. El Sector Público pensó que tenía suficientemente claro lo que había que hacer y lo hizo. Mientras fue posible sostener el esfuerzo aparentemente funcionó, pero cuando se acabó, pudo verse tras el trampantojo, que la “rehabilitación” no había surtido, ni mucho menos, los efectos deseados. El Sector Privado necesitaba algo más que mejorar las condiciones de la explotación. Es más que dudosa su viabilidad tal y como estaba estructurado y regulado. Por otra parte las decisiones del Sector Público en materia de la red puede afirmarse que fueron insostenibles incluso a corto plazo. En los apartados 3 y 4 tratará de ofrecerse alguna evidencia sobre esta cuestión.

⁶ Revista de Obras Públicas (1925), p. 143 y Machimbarrena (1930), p. 273.

Cuadro 1. INVERSIÓN EN INFRAESTRUCTURAS, ESPAÑA 1900-1935⁷

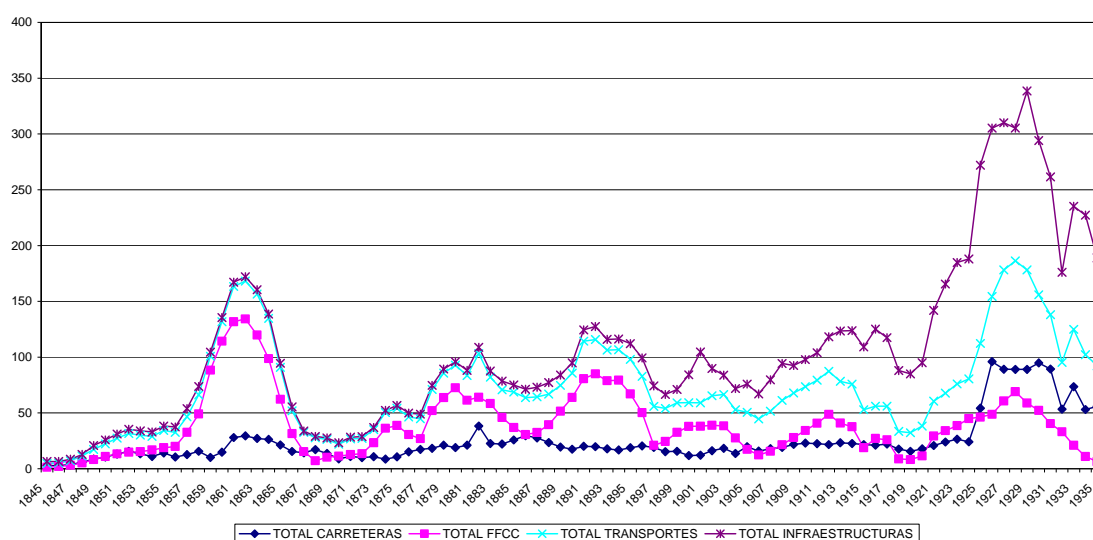
	Vía Normal (1)	Vía Estrecha (2)	Servicio Particular (3)	TOTAL FFCC (4)	% Vía Normal/Total (1)/(4)	TOTAL INFRAESTRUCTURAS (5)	% TOTAL FFCC/INFRAESTR (4)/(5)
1900	25,99	11,99	1,26	39,24	66,23	84,09	46,66
1901	23,18	14,89	1,33	39,40	58,83	104,69	37,63
1902	23,65	15,27	1,33	40,25	58,76	89,75	44,85
1903	23,42	15,02	1,33	39,77	58,89	83,87	47,42
1904	14,70	12,89	1,33	28,92	50,83	71,81	40,27
1905	8,94	8,36	1,33	18,63	47,99	75,79	24,58
1906	6,92	5,38	1,39	13,69	50,55	67,07	20,41
1907	9,30	6,29	1,52	17,11	54,35	79,70	21,47
1908	14,00	7,42	1,66	23,08	60,66	94,25	24,49
1909	20,58	7,29	1,79	29,66	69,39	92,50	32,06
1910	22,81	11,43	1,53	35,77	63,77	97,72	36,60
1911	26,11	14,63	0,84	41,58	62,79	103,88	40,03
1912	36,13	12,61	0,49	49,23	73,39	118,32	41,61
1913	30,02	10,92	0,50	41,44	72,44	123,46	33,57
1914	27,63	9,88	0,50	38,01	72,69	123,79	30,71
1915	11,08	7,76	0,45	19,29	57,44	109,15	17,67
1916	21,54	5,61	0,33	27,48	78,38	125,05	21,98
1917	20,50	5,49	0,27	26,26	78,07	117,34	22,38
1918	2,47	6,38	0,27	9,12	27,08	87,95	10,37
1919	0,88	7,34	0,27	8,49	10,37	85,02	9,99
1920	2,04	9,42	0,27	11,73	17,39	94,99	12,35
1921	20,31	8,89	0,20	29,40	69,08	141,85	20,73
1922	27,63	6,51	0,12	34,26	80,65	165,48	20,70
1923	31,69	6,85	0,10	38,64	82,01	184,78	20,91
1924	37,52	7,45	0,15	45,12	83,16	187,89	24,01
1925	39,47	6,75	0,20	46,42	85,03	271,88	17,07
1926	43,80	4,87	0,10	48,77	89,81	305,18	15,98
1927	52,55	8,18	0,01	60,74	86,52	310,02	19,59
1928	62,32	6,74	0,04	69,10	90,19	305,21	22,64
1929	57,69	1,24	0,12	59,05	97,70	338,46	17,45
1930	50,24	2,02	0,12	52,38	95,91	294,10	17,81
1931	38,03	2,38	0,04	40,45	94,02	261,53	15,47
1932	30,52	2,51	0,06	33,09	92,23	175,98	18,80
1933	18,52	2,44	0,12	21,08	87,86	235,21	8,96
1934	8,77	2,17	0,06	11,00	79,73	227,25	4,84
1935	4,71	1,56	0,02	6,29	74,88	188,91	3,33

Fuente: Datos de Herranz (2004). Elaboración propia.
Inversión bruta en infraestructuras, (millones de pesetas de 1890).

⁷ Se sigue aquí, como es lógico al usar sus fuentes, tanto el concepto de infraestructura que sigue Herranz, en cuanto algo fijo al territorio; asimismo se recuerda que la estimación de las inversiones ferroviarias realizada por este autor, lo es a partir de la transformación de la Cuenta que las compañías denominaban de “Primer Establecimiento”. Herranz (2004), p. 21.

Gráfico 1

INVERSIONES EN INFRAESTRUCTURAS DE TRANSPORTE, 1845-1935 (Millones de pesetas de 1890)



Source: elaboración propia con datos de Herranz (2004). Bajo la leyenda "total infraestructuras", se suman a las anteriores: Tranvías, Metro, Red Telefónica, Red Telefónica, Distribución de gas, Distribución eléctrica, Embalses, Otras Obras Hidráulicas

Una de las particularidades de la inversión ferroviaria que refleja el cuadro 1 para estos años veinte y treinta, es que esta fue mayoritariamente pública. Años atrás, y prescindiendo de las subvenciones a la construcción recibidas por los concesionarios, la mayor parte de la inversión ferroviaria lo había sido privada. Para reconstruir esta financiación y en qué se emplearon estos recursos, se han utilizado los “Resúmenes de los Ingresos y pagos en metálico o valores realizados por la Caja Ferroviaria. Años 1925-1930”, las “Memorias y Balance de la Caja Ferroviaria del Estado”, solo disponibles para los años 1926-1928, y las “Memorias” de los Consejos de Administración de Norte y MZA para los años de la Dictadura de Primo de Rivera⁸.

Cuadro 2. LA INVERSIÓN DE LA CAJA FERROVIARIA, 1925-1930 (Pts. corrientes y porcentajes)

PARTIDAS	Vía Normal	%	Vía Estrecha	%	FFCC del Estado	%	TOTAL	% Partidas/ FFCC EXPLOT	% Partidas/ TOTAL FFCC
VÍAS Y OBRAS	383.699.775,95	42,34	11.297.651,78	49,41	4.050.231,08	65,92	399.047.658,81	42,66	24,92
MATERIAL MÓVIL Y DE TRACCIÓN	435.670.743,51	48,07	9.957.159,81	43,55	2.093.677,44	34,08	447.721.580,76	47,87	27,96
SERVICIO ELÉCTRICO	86.969.856,72	9,60	1.609.423,09	7,04	0,00	0,00	88.579.279,81	9,47	5,53
TOTAL FFCC,S EN EXPLOTACIÓN	906.340.376,18	100,00	22.864.234,68	100,00	6.143.908,52	100,00	935.348.519,38	100,00	58,41
NUEVAS CONSTRUCCIONES							666.018.699,54		41,59
TOTAL FFCC							1.601.367.218,92		100

Fuente: elaboración propia.

El cuadro 2 aporta información relevante, si bien todavía general. Del total de los recursos que la Caja Ferroviaria fue capaz de movilizar directamente hacia el ferrocarril, y no hacia otras atenciones de tipo financiero, costes de la propia Caja, etc, el 58,41 por 100 se destinó a ferrocarriles ya en explotación, y el 41,59 restante a nuevas construcciones de líneas.

⁸ En Archivo Histórico Ferroviario (AHF). La Caja Ferroviaria, como tal institución, presentó cuentas de su actividad hasta el 30 de septiembre de 1930.

De la primera de esas sumas, la vía normal, o las compañías privadas de ancho normal, recibieron aproximadamente el 96 por 100. De entre esta suma, tan solo Norte y MZA, recibieron a su vez el 78,72 por 100⁹. Resulta significativo que las empresas privadas de ancho normal destinaran más recursos a la partida “material móvil y de tracción” que a la de “vías y obras” que se estudiará más adelante. Las empresas no dedicaron prácticamente ningún esfuerzo a nuevas construcciones de tendido. El Estado sí lo hizo lo que supuso un esfuerzo titánico y, por lo general, estéril, que además lastró los presupuestos del Estado de los años siguientes, en plena crisis económica e institucional.

Si se considera toda la suma invertida por la Caja Ferroviaria del Estado en el sector ferroviario hasta 1930, unos 1.600 millones de pesetas, lo empleado en “Nuevas Construcciones”, supera en mucho al resto de las partidas de gasto en ferrocarriles ya explotados. En este trabajo se considera que tanto “Vía y Obras”, como “Nuevas Construcciones”, son inversiones realizadas en infraestructuras ferroviarias, bien como nueva creación, bien como dobles vías, mejoras, etc. Por ello puede afirmarse que, en el conjunto de los recursos dedicados al ferrocarril, la partida destinada a Nuevas Construcciones, aquella que gestionó directamente el Estado, fue muy superior a la que con el mismo objetivo dedicaron las compañías ferroviarias.

Cuadro 3. INVERSIONES EN INFRAESTRUCTURAS FERROVIARIAS, 1925-1930

Años	Vía y Obras Normal	Vía y Obras Estrecha	Vía y Obras Estado	Nuevas Construcciones	Total Infraestructuras	Pesetas de 1890	Herranz
1926	29.685.200,36	56.194,67	410.427,19	21.396.595,13	51.548.417,35	27.676.889,69	48,77
1927	70.769.453,50	1.047.127,46	566.668,05	71.617.046,14	144.000.295,15	78.345.001,95	60,74
1928	70.688.899,17	3.384.987,69	904.793,91	154.183.021,26	229.161.702,03	128.873.812,64	69,1
1929	123.172.565,01	4.052.599,33	1.073.352,42	266.940.404,54	395.238.921,30	219.934.252,52	59,05
1930	89.383.657,91	2.756.742,63	1.094.989,51	151.881.632,47	245.117.022,52	131.034.404,36	52,38

Fuente: elaboración propia sobre los datos de las fuentes referidas. Ya se ha excluido Material Móvil y de Tracción y Servicio Eléctrico. Datos en pesetas. Columna de Herranz en millones de pesetas de 1890. La columna de pesetas constantes se ha realizado con los cálculos de Prados de la Escosura (2003), pp. 686-690.

El cuadro 3 estrecha el campo de estudio. Con la información del cuadro 2 se detallan en este, por años, las inversiones que la Caja Ferroviaria realizó en infraestructuras entre 1925 y 1930. Las aportaciones de 1925 la Caja las contabilizó sumándolas a lo transferido en 1926. Se presentan esas sumas en pesetas corrientes y el total también en pesetas constantes de 1890, que es la misma referencia que tomó Herranz, y se ofrecen sus cálculos para facilitar la comparación. Las cifras del cuadro 3 no contienen la inversión privada. En el apartado siguiente se realizará la estimación de lo que supuso la realizada por el capital privado en una de las dos grandes compañías ferroviarias españolas: Norte. Son por tanto cifras de mínimos, pues de un lado no se consignan inversiones privadas y, de otro, se detrae, como hizo la Caja Ferroviaria, la partida asignada a la atención del servicio eléctrico. A diferencia de lo anterior, Norte, cuando explica la evolución de la Cuenta de Primer Establecimiento, y por tanto el Balance, al desglosar el Activo, en “Vía y Obras” siempre incluye las sumas destinadas a la electrificación, sin desagregar.

Lo dispuesto por la Ley era que la Caja Ferroviaria costearía las obras de ampliación y mejora de las redes, y las Compañías las de conservación. En algunos casos aparecieron pequeñas dificultades de interpretación sobre la consideración que debía darse a determinadas adquisiciones como era el caso de la reposición de vías cuando estas se reemplazaban por otras de mayor capacidad, ya que una parte correspondería a mejora y otra parte a conservación. Estos conflictos obligaron a dictar algunas instrucciones al Comité Ejecutivo y a prever la concesión de anticipos para material y trabajos en obras de

⁹ Ortúñez (1999), p. 264.

conservación y mejora que tuviesen el carácter de urgentes, que quedaron plasmadas en el Real Decreto-ley de 23 de agosto de 1926. Sin embargo se desconoce el cauce administrativo que se siguió en las circunstancias ordinarias, es decir en aquellas obras de ampliación y mejora que costeó la Caja¹⁰.

El intervalo de los años 1928-1930 fue el que contó con un mayor esfuerzo inversor que, como ya se ha dicho, se concentró en la Vía Normal y en las Nuevas Construcciones. Estas cantidades revisadas aumentan las cifras de inversión disponibles hasta ahora sobre este período y profundizan en la conclusión de que suponen las cantidades más elevadas de toda la historia del ferrocarril en España (consideradas como año aislado). Muy concentradas en el tiempo, sin continuidad, pero qué duda cabe de que marcaron una pauta. Las empresas aprovecharon probablemente con más eficiencia estos recursos que el Estado. Pero el procedimiento empleado para su obtención, el Estado reemplazaba al mercado porque era aquel el que emitía la Deuda Especial Ferroviaria, no era el que las empresas hubieran elegido para incrementar su capacidad. Su idea era bien sencilla: libertad de tarificación y obtención de los recursos financieros en el mercado de capitales. Es seguro que esta sencilla receta hubiera dado las dimensiones exactas al sector a corto y largo plazo. Que hacían falta recursos, queda demostrado en la práctica de los hechos, y que no poder mantener esos mismos niveles de financiación se convirtió en un lastre, también. Otra cosa es que esto, a estas alturas de las concesiones, fuera posible sin otras reformas en la regulación, que también solicitaban las grandes empresas.

3. Vías y Obras en Norte: 1923-1935

Este apartado se ha elaborado a partir de la detallada información que la empresa ofrecía en la Memoria de los ejercicios que presentaba para su aprobación en la Junta General de Accionistas¹¹. Con todo, la descripción concreta del uso de los recursos en cada línea, se hacía de modos muy genéricos, lo que dificulta la comprensión de en qué situación se encontraba cada una de las inversiones realizadas cada año. Esta dificultad pretende superarse, si quiera parcialmente, ampliando el marco cronológico hasta 1935. También se ha mencionado anteriormente que Norte incluyó en Vía y Obras las inversiones en Servicio Eléctrico, que la Caja Ferroviaria diferenciaba.

El cuadro 4 refleja el volumen total de recursos que la empresa destinó a infraestructuras entre 1924 y 1935, se incluye lo aportado por la Caja Ferroviaria y por Norte. La suma total sí que aparece diferenciado lo que aportó cada uno, aunque el porcentaje final oculte el hecho de que, desde 1927 y con la excepción de 1932, la práctica totalidad de la inversión fue pública.

El gráfico 2 representa esas cantidades por año. Se ha corregido lo que Norte no pudo hacer para ser rigurosa con su contabilidad de 1931 y 1932, para hacerlo más útil al propósito de este trabajo. En 1931 la Caja ya había desaparecido oficialmente. Pero las compañías debieron seguir, amparadas por el Estatuto, certificando cantidades por obras de mejora realizadas todavía por cuenta del Estado. Este el 3 de junio de 1931 autorizó a que se endosasen esas cantidades al presupuesto de gastos del Consejo Superior de Ferrocarriles. En 1932 Norte aclaró que 23,9 millones de pesetas de obras realizadas en 1931, se anotaban en las cuentas de 1932, pues el Estado no las había podido satisfacer. Se considera que este modo de proceder mejora la información que se ofrece en este trabajo.

¹⁰ AHF “Datos solicitados por el Comité Ejecutivo del Consejo Superior a MZA”, 2 de febrero–12. de mayo de 1926.

¹¹ La fuente de todos los cuadros y gráficos de este epígrafe son las Memorias de la Compañía Norte de 1923-1935, con la lógica elaboración que requiere.

Como no podía ser de otro modo, tanto en términos por Km. de línea (cuadro 4), como en términos porcentuales (gráfico 3), la inversión se concentró en las líneas que eran más importantes para la empresa y con más tráfico. Fue en ellas donde se realizaron con más intensidad la doble vía y las electrificaciones: las inversiones más costosas.

Dobles vías; electrificaciones; renovación y sustitución de vía; ampliación y mejora de instalaciones en depósitos, estaciones, estaciones de mercancías,...; construcción de estaciones; arreglos en puentes; señales luminosas; enclavamientos; instalación del teléfono selectivo entre estaciones y del *block-system*; pasos subterráneos entre andenes... Constituyen una muestra de las partidas más frecuentes que Norte cargó en Vía y Obras.

Cuadro 4. INVERSIÓN EN "VÍA Y OBRAS" EN NORTE. TOTALES por LÍNEA: 1924-1935

LÍNEAS	Pts	por km
Madrid a Irún	101.972.649,26	159.083,70
Quintanilla a Barruelo	88.629,34	6.330,67
Villalba al Berrocal	0,00	0,00
Alar a Santander	802.835,73	5.775,80
Zaragoza a Alsasua y Barcelona	45.167.572,27	75.404,96
Tudela a Bilbao	23.653.409,46	94.993,61
Asturias, Galicia y León	48.635.019,57	65.634,30
Tudela a Tarazona	189,01	8,59
Segovia a Medina	650.374,32	7.069,29
Villalba a Segovia	982.284,09	15.591,81
Lerida a Reus y Tarragona	249.839,16	2.425,62
Villabona a San Juan de Nieva	442.978,17	21.094,20
Selgua a Barbastro	7.889,28	415,23
San Juan de las Abadesas	29.953.139,96	267.438,75
Huesca a Jaca por Canfranc	7.131.547,61	50.222,17
Soto de Rey a Cíaño-Santa Ana	520.720,52	23.669,11
Almansa a Valencia y Tarragona	31.990.797,33	82.450,51
Jativa a Alcoy	219.149,02	3.424,20
Valencia a Utiel	75.764,46	860,96
Gastos de Estudios y Concesiones	-778.251,56	
Acceso Subterráneo Pza Cataluña	25.379.174,34	
TOTAL	317.145.711,34	
De la Caja Ferroviaria	221.949.369,70 (69,98 %)	
De la Compañía	95.196.341,64 (30,02 %)	

Gráfico 2

INVERSIÓN EN INFRAESTRUCTURAS EN NORTE (Compañía y Caja Ferroviaria)

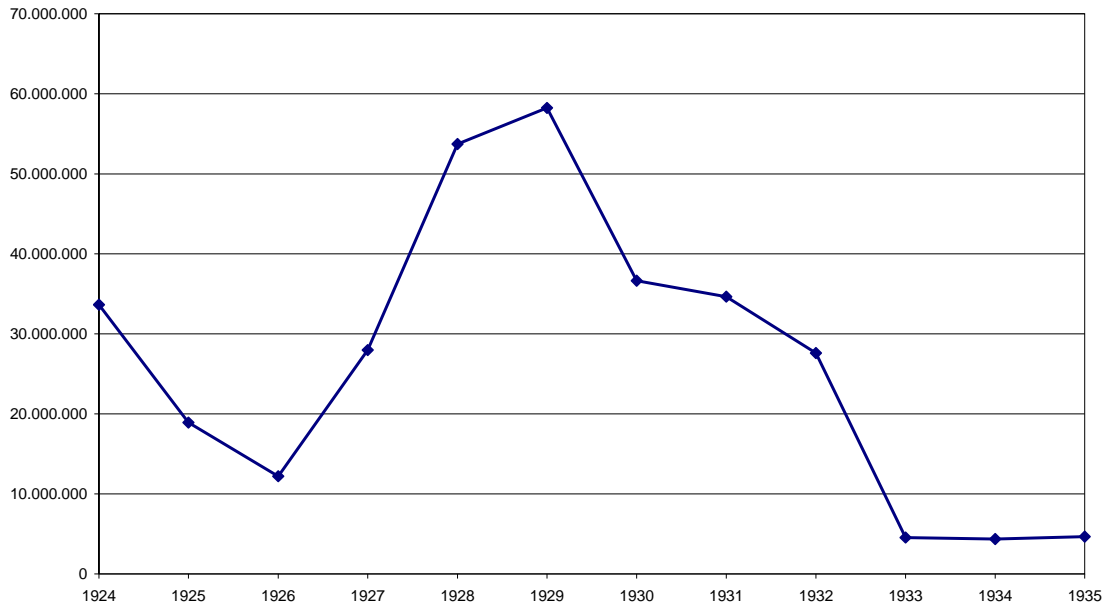
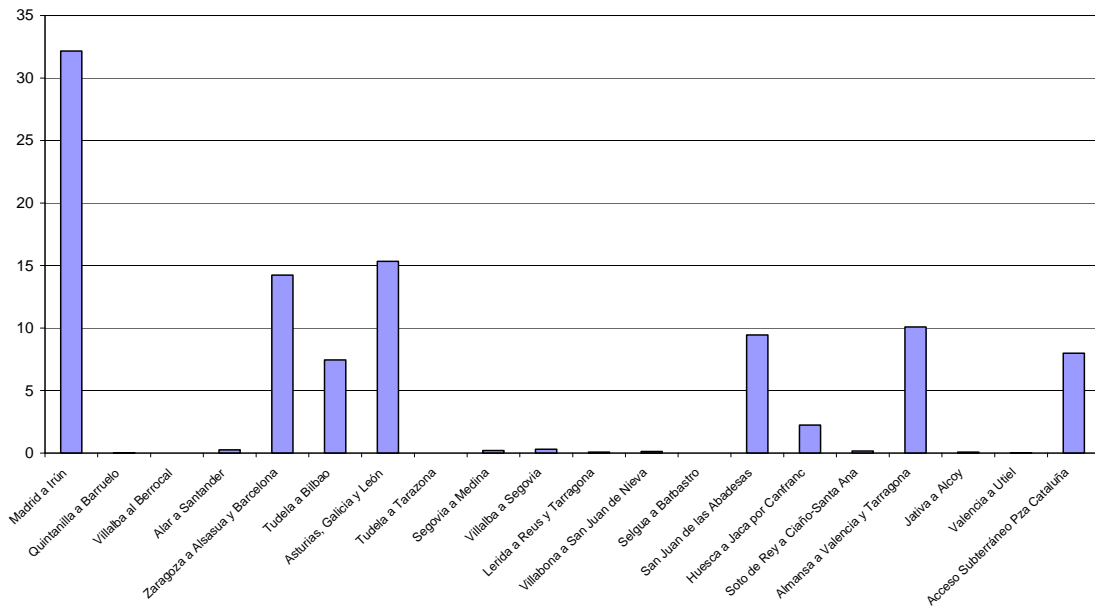


Gráfico 3

DISTRIBUCIÓN POR LÍNEAS DE LA INVERSIÓN EN NORTE, 1924-1935 (porcentajes)



Cuadro 5. LONGITUD DE LA DOBLE VÍA EN NORTE: 1923-1935

LÍNEAS	1923	1924	1935
Madrid-Hendaya (641 KM.)	425	479	564
Venta de Baños-Alar (91 KM.)	12	12	12
Alsasua-Barcelona (599 KM.)	56	56	64
Palencia-Coruña (547 KM.)	38	105	105
Almansa-Valencia-Tarragona (388 KM.)			55
TOTAL KM. DOBLE VÍA	531	652	800

4. Nuevas Construcciones

La Caja Ferroviaria se refería con esta denominación a las obras y adquisiciones de material a realizar, en las líneas que, o bien estaban en construcción por el Estado, o se pretendía empezar a hacer. Hasta entonces esas obras se financiaban con el presupuesto del Ministerio de Fomento. El Decreto-Ley de 5 de marzo de 1926 “Plan preferente de ferrocarriles de urgente construcción”, iba a obtener su financiación para esta partida. El Ministerio también suprimía de sus gastos de años anteriores otros que también pasaron a esta partida y a la Caja Ferroviaria por ende; o el anticipo a Norte para la electrificación de la rampa de Pajares, que pasó a engrosar las sumas que recibía esa Compañía.

En alguna ocasión, en esta partida, el Estado incluyó también ayudas para la adquisición de material móvil para ferrocarriles explotados por el Estado (1,3 millones aproximadamente en 1927 por ejemplo).

Se incluyeron viejos proyectos, tanto en vía ancha como estrecha, que estaban varados por diversas dificultades: por lo general costes excesivos o bajas expectativas. De hecho el impulso que recibieron por el plan de 1926 y la financiación de la Caja fue muy limitado. En estos años solo se abrió a la explotación parte de la línea Santander-Mediterráneo, nunca acabada respecto al plan original pues no se concluyó el tramo entre Dosante y Ontaneda. Se cerró oficialmente el 1 de enero de 1985. El resto tuvieron un lento discurrir que pesó gravemente especialmente a Indalecio Prieto cuando asumió la cartera de Obras Públicas, en un dilema con diversas consideraciones: interrumpir o no inversiones ruinosas, lo serían más aún si se dejaban a medias, puestos de trabajo,... Con el Decreto de 13 de abril de 1932 se declaró nulo el Plan preferente de ferrocarriles de urgente construcción. Como se ve en el cuadro 7, más del 95 por 100 de los recursos de esta cuenta se destinaron propiamente a la construcción, siendo reducidas las necesidades para otros gastos de gestión.

El cuadro 8 selecciona las diez líneas que recibieron más financiación de la Caja Ferroviaria y, ante la ausencia fiable de las fechas de cierre, se ha optado por rastrear las de inauguración, que permiten comprobar el escaso éxito del plan de 1926. Pero un escaso éxito que sí supuso un importante esfuerzo financiero, como ya se ha visto en otros cuadros y en el cuadro 7 con más detalle. Dispersión en el empleo de estos recursos y escasa racionalidad de muchos de los proyectos son la causa de este fiasco. Como es sabido, tan solo la mayor parte de los tramos de la línea Santander-Mediterráneo se abrieron al público en estos años. Esta línea fue la que recibió el porcentaje mayor de los recursos que la Caja destinó a las nuevas construcciones.

Sobre el cierre de las líneas ferroviarias no hay nada estudiado a nivel de conjunto, hay que recurrir a los estudios de caso cuando están disponibles. Se trata de un tema complejo porque se debe diferenciar entre el cierre en sí y la supresión de los servicios. En el primer caso se produce la desafectación de la línea de la red general y suele llevar consigo su levantamiento. En el segundo tan sólo se suprimen los servicios prestados. Lo más habitual es que ocurriese lo segundo y que se hable de cierre de la línea cuando se debería hablar tan sólo de supresión de servicios.

En general y salvo casos aislados los cierres en sí o levantamientos se produjeron en los años sesenta en el caso de las líneas de vía estrecha y en el caso de las líneas del Plan de Primo de Rivera que no llegaron a terminarse o empezarse; y en algunos casos aislados en los ochenta. Y los cierres se produjeron en 1984 como consecuencia de una decisión del Gobierno y afectaron a unos 800 km. En algunos casos fueron procesos reversibles.

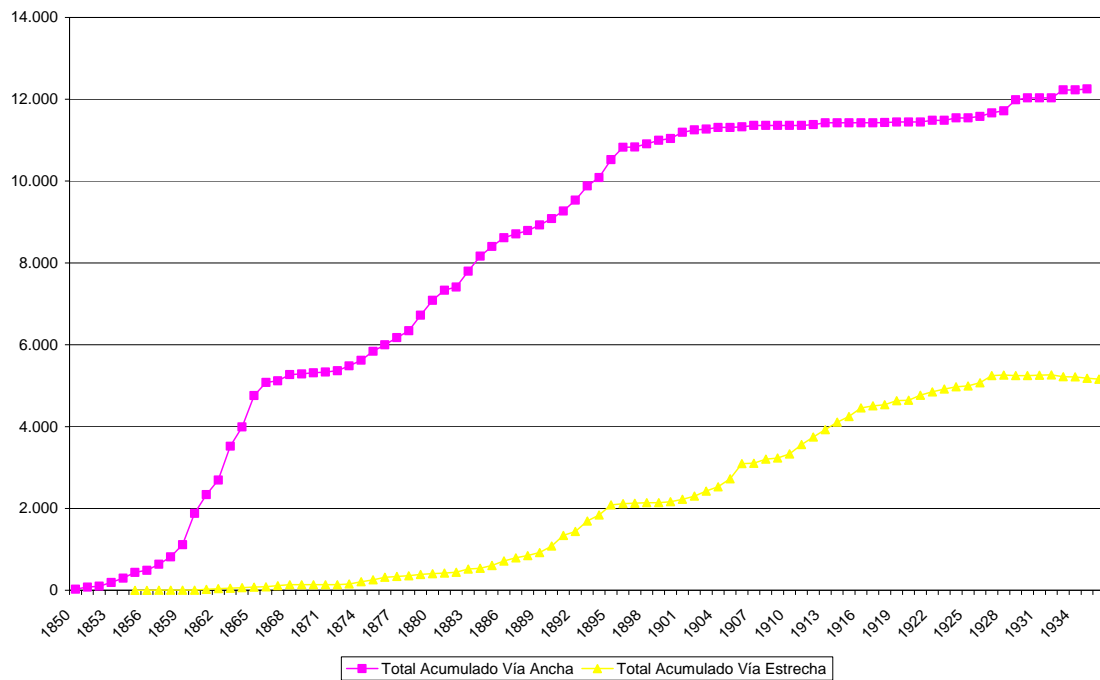
En rigor, y dado que este estudio no va más allá de 1935 puede decirse que en estos años no hubo cierres. Esto fue lo que pasó antes de la Guerra Civil. Pudieron existir algunos pero no se conocen.

Cuadro 6. CONSTRUCCIÓN DE LA RED FERROVIARIA EN ESPAÑA

AÑOS	LONGITUD MEDIA ABIERTA (Vía normal)	LONGITUD TOTAL (Vía normal)	LONGITUD MEDIA ABIERTA (Vía estrecha)	KILOMETRAJE AL FINAL DE CADA PERÍODO (Vía estrecha)	TOTAL RED
1848-1855	55	440			440
1856-1865	431	4.756	8	78	4.834
1866-1875	108	5.840	19,8	276	6.116
1876-1885	256	8.399	27	546	8.945
1886-1895	212	10.526	121,9	1.765	12.291
1896-1905	80	11.309	122	2.985	14.294
1906-1915	12	11.424	91,7	3.902	15.326
1916-1925	12	11.543	61,7	4.519	16.062
1926-1935	71	12.254	12,7	4.646	16.900

Fuente: Para las dos primeras columnas, Gómez Mendoza (1989), p. 54. Los datos de vía estrecha proceden de Herranz (2004).

Gráfico 4. EVOLUCIÓN DEL TENDIDO FERROVIARIO EN ESPAÑA, 1850-1936



Fuente: Gómez Mendoza (2005), pp. 532-534.

Al comenzar el siglo XX puede decirse que se ha tendido la red española. El respaldo legislativo que se dio para estimular la construcción mediante los ferrocarriles secundarios, tuvo un escaso resultado, pero la vía ancha prácticamente presenta un perfil plano desde 1900 y el ritmo de construcción prácticamente se frenó. Será de nuevo en la dictadura de Primo de Rivera, cuando se pretenda acometer nuevas construcciones, los resultados, pocos, se mostraron casi todos más tarde en el tiempo, o ni siquiera se obtuvieron como consecuencia de que en muchos casos fueron obras inacabadas¹².

¹² Oficina común de estudios... (1933), pp. 25-26.

Cuadro 7. "NUEVAS CONSTRUCCIONES"

	1926	1927	1928	1929	1930	TOTAL	%
FFCCs en Construcción	18.778.242,52	63.828.576,58	146.840.611,73	258.539.854,78	148.469.593,48	636.456.879,09	95,56
Zuera a Olorón	3.179.971,04	3.979.619,28	690.982,27	1.503.980,11	394.314,82	9.748.867,52	1,46
Lérida a Saint-Girons	7.138.596,26	9.231.344,01	4.578.821,06	2.538.402,93	1.166.739,15	24.653.903,41	3,70
Ripoll a Puigcerdá	1.399.954,29	2.996.839,54	1.787.868,31	2.502.973,28	346.273,91	9.033.909,33	1,36
Val de Zafán a San Carlos de la Rápita	2.315.073,23	5.183.651,46	5.038.646,41	8.399.353,94	5.158.085,52	26.094.810,56	3,92
De Cuenca a Utiel por Teruel a Lérida (Teruel-Alcañiz)		1.261.580,10	5.644.214,93	11.292.042,27	7.127.960,66	25.325.797,96	3,80
Soria a Castejón		1.029.666,50	3.328.493,40	8.473.500,19	4.120.339,88	16.951.999,97	2,55
Cuenca a Utiel		1.992.617,95	6.266.168,06	8.680.206,95	6.340.027,85	23.279.020,81	3,50
Ávila a Salamanca	1.059.554,90	350.949,95	19.490,36			1.429.995,21	0,21
Ferrol a Gijón	2.150.326,19	3.247.267,94	15.450.675,09	23.430.127,32	7.141.113,60	51.419.510,14	7,72
Ramales de enlace de la Red general de Ferrocarriles con la base naval de Ferrol	456.232,60	399.811,42	209.941,87			1.065.985,89	0,16
Zamora a Coruña		964.833,16	16.284.808,82	21.761.896,56	26.095.647,36	65.107.185,90	9,78
Jerez de la Frontera a Almargin		1.775.656,59	10.649.090,20	13.305.295,87	7.761.280,08	33.491.322,74	5,03
Toledo a Bargas		306.081,23	708.959,48	1.579.257,02	595.244,32	3.189.542,05	0,48
Huelva a Ayamonte		884.452,19	1.530.772,33	3.861.102,85	6.726.208,02	13.002.535,39	1,95
Fortuna a Caravaca y Mula a Murcia	802.865,45	3.064.980,82	9.216.502,52	2.379.185,65	366.020,51	15.829.554,95	2,38
Águilas a Cartagena	72.975,86	506.497,85	217.391,30	308.887,70	493.847,30	1.599.600,01	0,24
Puertollano a La Carolina	22.692,70	3.964,50	129.814,63	12.744,25	9.558,75	178.774,83	0,03
Alicante a Alcoy		4.004.459,30	11.534.891,15	11.215.113,83	4.188.683,67	30.943.147,95	4,65
Totana a Pinilla		283.325,87	1.253.666,69	469.263,03	148.702,22	2.154.957,81	0,32
Baeza a Utiel		108.724,52	14.645.554,02	34.228.018,41	17.410.917,67	66.393.214,62	9,97
Madrid a Burgos			7.056.221,35	29.670.469,65	21.952.028,08	58.678.719,08	8,81
Lerida a Alcañiz			182.551,52	213.858,96	149.011,50	545.421,98	0,08
Córdoba a Puertollano			51.264,30	218.667,11	2.090.385,53	2.360.316,94	0,35
Madrid a San Martín de Valdeiglesias (a cargo de la Jefatura del servicio Militar de Ferrocarriles)	180.000,00	2.128.964,73	2.455.010,77	3.209.380,44	1.785.375,26	9.758.731,20	1,47
Vitoria a Micolalde y Oñate (reposición de servidumbres, etc)			48.178,59			48.178,59	0,01
Santander-Burgos-Calatayud		20.123.287,67	27.860.632,30	68.698.975,71	25.551.851,25	142.234.746,93	21,36
Talavera de la Reina a Villanueva de la Serena				587.150,75	1.349.976,57	1.937.127,32	0,29
Estudio de Nuevas Líneas	216.748,44	1.339.847,12	974.059,33			2.530.654,89	0,38
Construcción de Nuevas Líneas que apruebe el Gobierno, a propuesta del Consejo Superior de Ferrocarriles	3.100,00					3.100,00	0,00
Gastos de las Jefaturas de Estudios y Construcciones	739.434,95	2.023.556,59	2.310.671,11	3.891.312,74	2.596.785,01	11.561.760,40	1,74
Anualidad para la construcción de la Sección de Vitoria a Estella del FFCC de Estella al de Durango a Zumárraga	1.500.000,00	3.000.000,00	3.000.000,00	2.250.000,00		9.750.000,00	1,46
Gastos de Instalación del Consejo Superior de Ferrocarriles y de las oficinas de los servicios que han pasado a la Caja Ferroviaria	139.869,22	60.163,35				200.032,57	0,03
Gastos de Inspección y Vigilancia (Jefaturas)	19.200,00					19.200,00	0,00
Material Móvil para Ferrocarriles Explotados por el Estado (*)		1.364.902,50	1.057.679,09	2.259.237,02	815.253,98	5.497.072,59	0,83
TOTAL	21.396.595,13	71.617.046,14	154.183.021,26	266.940.404,54	151.881.632,47	666.018.699,54	100

(*) Ávila a Salamanca; Estella a Vitoria y Los Mártires; Val de Zafán a San Carlos de la Rápita; Lérida a Saint-Girons

Datos de 1926, 1927 y 1928 de las *Memorias y Balances de la Caja Ferroviaria del Estado*. 1929 y 1930 de *los Resúmenes de Ingresos y Pagos en Metálico o Valores de la Caja Ferroviaria del Estado*. Hay pequeñas diferencias entre ellos.

Cuadro 8. LAS DIEZ LÍNEAS MAYORES RECEPTORAS DE INVERSIÓN EN "NUEVAS CONSTRUCCIONES"

LÍNEAS	%	Fecha de apertura al servicio	Tramo
Alicante a Alcoy	4,65	Nunca funcionó	
Baeza a Utiel	9,97	Nunca funcionó	
De Cuenca a Utiel por Teruel a Lérida (Teruel-Alcañiz)*	3,80	25/10/1938 25/10/1938 01/11/1941 08/06/1942 26/11/1947	Cuenca-Arguisuelas (44,982Km.) Camporrobles-Utiel (21,38) Enguídanos- Camporrobles (14,527) Arguisuelas-La Gamedosa (7,286) La Gamedosa-Enguídanos (25,253)
Ferrol a Gijón	7,72	01/10/1950 11/09/1956 01/02/1962 07/02/1964 13/09/1964 24/06/1966 22/06/1968 06/09/1972	Gijón-Aboño Pravia-Avilés Ferrol a Mera Mera a Ortigueira Aboño a Luarca Ortigueira a Vivero Vivero a Vegadeo Vegadeo a Luarca
Jerez de la Frontera a Almargin	5,03	Nunca al público	
Lérida a Saint-Girons	3,70	21/07/1949 08/09/1950 13/11/1951	Balaguer-Sellés (35,641) Sellés-Tremp (13,6) Tremp-Pobla de Segur (12,354)
Madrid a Burgos	8,81	04/07/1968	Madrid-Burgos (282,5)
Santander-Burgos-Calatayud	21,36	14.08.1927 25.08.1928 25.01.1929 23.10.1929 05.11.1929 21.11.1930	Burgos-Cabezón de la Sierra (72,548) Burgos-Peñahorada (21,915) Cabezón-Soria (82,698) Soria-Calatayud (95,894) Peñahorada-Trespaderne (48,5) Trespaderne-Ciudad Dosante (44,205)
Val de Zafán a San Carlos de la Rápita	3,92	01/09/1941	Bot-Tortosa (35,22)
Zamora a Coruña	9,78	24/09/1952	Zamora-Puebla de Sanabria (106,731)

* Las líneas abiertas en 1938 lo fueron por urgencia militar. La inauguración oficial tuvo lugar en 1947.

Fechas de apertura, tramos y Km. para la vía ancha en García Raya (2006) y para la vía estrecha en: <http://www.spanishrailway.com> (consultado en junio de 2014).

La información del cuadro 8 es ilustrativa y valiosa. A lo ya señalado puede añadirse que sólo las necesidades de la guerra obligaron a adelantar la apertura de otras de las líneas del Plan urgente. Desde las líneas que nunca abrieron al público a pesar de contar con importantes obras y recursos recibidos como la Baeza-Utiel, a las tardías fechas de las aperturas de Madrid-Burgos; Zamora-Coruña o Ferrol-Gijón.

BIBLIOGRAFÍA

CUÉLLAR, Domingo (2013): «El Ferrocarril Español y su Historia Económica en el período de explotación de las compañías privadas, 1830-1941», en C. Barciela, A. di Vittorio et al, *Vie e Mezzi di comunicazione in Italia e Spagna in età contemporanea*, Rubbettino, pp. 245-286.

CHANNON, Geoffrey (2001): *Railways in Britain and the United States, 1830-1940*, Ashgate.

GARCÍA RAYA, Joaquín (2006): «Cronología básica del ferrocarril español de vía ancha», Comunicación al IV Congreso de Historia ferroviaria, Málaga.

GÓMEZ MENDOZA, Antonio (1989): *Ferrocarril, industria y mercado en la modernización de España*, Madrid, Espasa Calpe.

GÓMEZ MENDOZA, Antonio y SAN ROMÁN, Elena (2005): “Transportes y Comunicaciones”, en Albert CARRERAS y Xavier TAFUNELL, (coords.), *Estadísticas Históricas de España. Siglos XIX-XX*, Bilbao, Fundación BBVA, pp. 509-572.

HERRANZ, Alfonso (2004): *La dotación de infraestructuras en España, 1844-1935*, Madrid, Servicio de Estudios del Banco de España.

HERRANZ, Alfonso (2013): «La inversión en infraestructuras en España: una visión de muy largo plazo», en C. Barciela, A. di Vittorio et al, *Vie e Mezzi di comunicazione in Italia e Spagna in età contemporanea*, Rubbettino, pp. 45-70.

LE BRIS, David (2012): «Les grands travaux du plan Freycinet: de la Subvention à la Dépression ?», *Entreprises et Histoire*, n° 69, pp. 8-26.

MACHIMBARRENA, Vicente (1930): «La mejora y ampliación de la red ferroviaria española», en *Revista de Obras Públicas*, n° 2.550, pp. 273-276.

Oficina común de estudios de las compañías del Norte y MZA, (1933): *El problema de los ferrocarriles españoles—Antecedentes, Datos y Soluciones*, Madrid.

ORTÚÑEZ, Pedro Pablo (1999): *El proceso de nacionalización de los Ferrocarriles en España. Historia de las grandes compañías ferroviarias, 1913-1943*, Universidad de Valladolid. <http://uvadoc.uva.es/handle/10324/65>.

ORTÚÑEZ, Pedro Pablo (2002): “Reducción de competencias, mantenimiento del gasto: 1914-1936”, *Transportes, Servicios y Telecomunicaciones*, 2, monográfico sobre el Ministerio de Fomento, pp. 96-147.

PRADOS de la ESCOSURA, Leandro (2003): *El progreso económico de España, 1850-2000*, Madrid, Fundación BBVA.

REVISTA DE OBRAS PÚBLICAS (1925): «Anteproyecto de Plan General de Ferrocarriles», pp. 143-146.

RODRÍGUEZ SAIZ, Luis (1979): «La política de transportes en la Dictadura de Primo de Rivera», en *Cuadernos Económicos de I.C.E.*, núm. 10, pp. 443-462.

VELARDE, Juan (1973): *Política Económica de la Dictadura*, Madrid, Biblioteca Universitaria Guadiana.

WAIS, Francisco (1974): *Historia de los Ferrocarriles Españoles*, Madrid, Editora Nacional.