

Disertación acerca del problema Ferrovionario de Chile

POR

MIGUEL LETELIER

ex-Consejero de los Ferrocarriles del Estado

(Conferencia dada en el Instituto de Ingenieros el 7 de Diciembre de 1920)

No sin cierto temor entro a terciar en este interesantísimo debate; se ha planeado sobre tantas y bien estudiadas cifras, en un terreno de esperanzas y optimismos acerca del resultado de remedios específicos, llámense empréstitos, mayor autonomía, ligeros cambios al plan de la ley actual, se cifran aún tantas esperanzas en la gestión del Estado, se espera tanto de nuestros políticos y hombres de gobierno, que al presentarme en disentimiento, en muchos puntos con lo manifestado por mis colegas que me han precedido en este debate, temo que mis ideas sean el instrumento de desafinado compás, en esta sinfonía en honor del regimen ferroviario en que vivimos.

No temáis que vaya a ser injusto con los hombres que han sacrificado y sacrifican su tranquilidad, su energía y sus expectativas de mejor fortuna cumpliendo el ingrato deber de servir a esta Empresa cuyo patrón sordo y ciego, permite sin elemental previsión, que los hechos le sorprendan y aplasten su negocio, sirviendo mal al público y recibiendo pérdidas de sumas cuantiosísimas; yo he conocido de cerca a muchos de esos hombres; conozco los afanes del actual Director General, mi amigo don Manuel Trucco, su brega constante por encaminar a la Empresa, diré mas bien por encaminar a los Poderes Públicos al sentimiento de la realidad y del buen camino en el progreso ferroviario; conozco los empeños y angustias del Consejo de Ferrocarriles en igual sentido; todos sabemos la brega leal y enérgica de muchos Ministros de Ferrocarriles en este patriótico empeño; pero todos sabemos también que hay mas arriba un Congreso y un Gobierno, donde cam-

pean políticos de mil encontradas opiniones, enamorados de la crítica llana y de las soluciones simplísimas, que pasan como las mariposas de flor en flor, sobre las mil diversas cuestiones de la compleja máquina de la administración de un Estado; y sabéis también que la crítica bien intencionada pero ligera, clasifica a esos políticos, a unos enemigos de la Empresa autónoma, a otros enemigos del Estado demasiado intervencionista, enemigos de tal Jefe a uno, de tal otro jefe al de más allá, mil enemigos en fin, todos correctamente intencionados, pero cuya resultante es, como venida del enemigo, el eterno jaque, la interminable lucha estéril, la dilación de determinaciones, en fin leña y mas leña a la hoguera en que se forja el desastre.

No temais que vaya a citar muchas cifras; las ya citadas en anteriores conferencias, como de intachable origen que provienen, las acepto como verdaderas; no voy tampoco a discutir las; es inútil; sus conclusiones son incontrovertibles y concuerdan exactamente con el sentimiento público. Solamente voy a compararlas con otras en algunos párrafos de esta disertación.

Podemos dar por establecido los hechos siguientes:

- 1.º Existe una bancarrota económica en nuestros ferrocarriles.
- 2.º Existe una crisis de transporte.
- 3.º Una y otra se atribuye a deficiencia de instalaciones.
- 4.º Una y otra se atribuye a deficiencias de materiales y de carbón.
- 5.º Se ha atribuído poca importancia a los defectos administrativos y se ha estimado que modificando ligeramente el régimen actual, y acordando los empréstitos pedidos y alzando las tarifas cuanto sea necesario, se obtendrá el mejoramiento del problema ferroviario.

Sería negar la evidencia, aminorar la influencia que los hechos enunciados tienen en la crisis ferroviaria que con tanta violencia sentimos; pero sería también faltar a la perspicacia mas elemental, cerrar los ojos a los rayos de luz que penetran por las grietas de nuestro desvensijado edificio ferroviario, si nos limitáramos a admitir esos hechos como enteramente ajenos todos ellos a toda otra causa que a la inmediata que los precipita y presenta, en último término, como fatalmente consumados.

Señores, yo no puedo mirar estos hechos como sin conexión alguna, como provenientes de causas diversas, que el acaso ha venido a hacer obrar conjuntamente en un momento desgraciado.

El mal dura ya muchos años; hace veinte que los déficit se han producido sin mas interrupción que los años 1915, 1916 y 1917, que van a comprobar mi razona-

miento; las edficiencias de equipo duran también esos mismos años, sin otro esfuerzo notable para remediarlo que en 1907 y habiendo sido necesario para efectuarlo, que saltar por sobre el formulísimo propio de la administración del Estado; y las reparaciones extraordinarias y pequeñas adquisiciones de la actual administración; durante esos veinte años se han sucedido en la Empresa tres régimenes administrativos distintos, seis diversos directores, varios Consejos, en la administración del Estado, cinco Gobiernos y siete Congresos, y el mal no se ha corregido, por el contrario es hoy mas agudo.

¿Hay acaso algo de común en todas estas entidades entre sí que hace ineficaz su acción administrativa?

He meditado mucho sobre estos hechos; me ha tocado ser espectador y también actor de estos acontecimientos, los he seguido siempre con interés, he sido curioso de lo que pasa en otras partes respecto al problema ferroviario, y todo esto me ha llevado, levantándome sobre los detalles, a mirar el conjunto de nuestro problema de transportes, al convencimiento, por demás conocido en sociología clásica, por demás comprobado por los hechos, en discordancia absoluta con la socialización ahora tan en moda, al convencimiento repito que la gestión del Estado es defectuosa siempre, que entre nosotros es desastrosa, que mientras perdure en nuestros ferrocarriles, sólo momentáneamente podremos mejorarla. En una palabra tengo la convicción que es necesario asociar a él una iniciativa privada y digo una, porque he de decirlo desde luego, sólo acepto la iniciativa privada nacional.

No tendría derecho para hacer esa afirmación ante vosotros, sin fundarla; no es ello breve tarea, ni el resultado de una fórmula o de un corto análisis; en estos fenómenos que son comerciales y sociales, una serie de hechos, unos pequeños y otros mayores, muchos en número van, sugiriendo primero, planteando después y comprobando en seguida las convicciones; si quisiera comunicarles este proceso, deberíamos charlar muchas horas y son pocos los minutos con que cuento. Permítaseme tratarlos suscintamente y reservarme para ampliarlos después si la discusión lo requiere.

Yo acuso a la gestión del Estado en primer lugar de imprevisión y de lentitud de procedimientos.

Básteme citar algunos hechos:

Hace once años a lo menos que está planteado la imprescindible necesidad de una gruesa inversión para completar y dotar la red de lo imprescindible para el servicio; aún se discute por tercera vez la fórmula de obtenerlo y se duda aún si será acordado. Mientras tanto en esos años el Estado de Chile ha obtenido empréstitos por muchos millones de pesos, sin contar las sumas cuantiosísimas que ha gastado fuera de sus gastos ordinarios, sin cargo a empréstitos previamente contratados.

Durante estos once años, y aún mas despues de la dictación de la ley 2845 de Febrero de 1914, ha podido contratar el empréstito ferroviario en varias ocasiones, en forma comercial aceptable. (1)

Todos sabemos cuán necesario es la dicha inversión; en otra ocasión he probado aquí mismo que sólo una pequeña parte de ella, reeditaré en economías mas de veinte millones, a la Empresa, sin contar los gruesos beneficios que ella reportará al público.

Parte ínfima de esa inversión es la implantación de frenos automáticos; vale no mas de dos millones y reeditaré en economías mas de 60%. Se la espera desde hace seis años.

Con gran sacrificio el primer Consejo del actual régimen, construyó la Maestranza de San Bernardo; me tocó actuar con entusiasmo en impulsar esa empresa; desde su iniciación insistí se procediera a iniciar la supresión de otros talleres y maestranzas que la nueva estaba destinada a sustituir, hecho en que se basaba su existencia comercial; hasta hoy nada o muy poco se suprime y existe una quinta maestranza de la Empresa.

Desde hace seis años a lo menos se pide el control de entradas y principalmente de gastos. Hasta hoy no existe y puedo asegurar que hoy se defrauda a la Empresa como se quiere, y si mis colegas me lo piden, puedo enseñarles seis u ocho procedimientos eficasísimos para suplantarse a la Empresa en la percepción de sus entradas de carga y pasajes, con que se beneficia el público inescrupuloso y los empleados que lo deseen.

No quiero alargarme en este primer cargo que hago a la gestión del Estado, pues me restan aun muchos otros. Ni cabe decir, que análogas situaciones podrían presentarse para la gestión privada; por la sencillísima razón que si así fuera, una empresa privada quiebra y es reemplazada por otra, es decir sufre la sanción que la naturaleza tiene establecida en todo el universo para todos los organismos vivientes.

Un segundo orden de cargos que pesa sobre la dirección superior del Estado en los Ferrocarriles, es que móviles políticos o partidaristas inspiran determinaciones de gran trascendencia y grave perjuicio en la explotación.

(1) Esta disertación fué dicha en el Instituto de Ingenieros de Chile, en Noviembre de 1920. Después ha sido contratado el empréstito ferroviario por £ 5 000 000 en Marzo de 1921. Su inversión no es aún segura que se haga íntegramente en beneficio de la Empresa de los Ferrocarriles.

A los pocos días de dictada la ley se ha facultado al Gobierno para invertir, de la suma antedicha, \$ 50 000 000 para obras públicas de emergencia, para dar trabajo a obreros desocupados, con cargo a reintegro. Los hechos demostrarán si el primer mal paso dado en la inversión del empréstito ferroviario es enmendado después.

Obligado también a citar hechos, no puedo omitir de enunciar algunos, pues la enumeración completa de los que tengo anotados me llevarían a ocupar muchas horas del Instituto si quisiera referirlos en su dura desnudez.

La Empresa ha perdido en los últimos años, empleados superiores de eficacia y competencia unánimemente reconocidos, principalmente en los círculos técnicos, debido a la intervención directa e indirecta de los hombres políticos o de Gobierno.

Estos han entrabado la acción de otros funcionarios y mantenido dentro de la Empresa a muchos de notoria inconveniencia.

La campaña sostenida en la prensa política y en la tribuna parlamentaria, ata las manos y restringe la libre y útil iniciativa de otros en el desempeño de sus elevados cargos.

La presión de los hombres influyentes, irresistible a pesar de las energías gastada por los elementos directivos de la Empresa, introducen el descrédito del escalafón y desaliento en el personal, en la obtención de sus ascensos y en el reconocimier.to efectivo de los méritos. Así se han desorganizado servicios importantísimos, que llegaron en años anteriores a prestar eficacísima ayuda a la explotación.

Medidas de carácter general dictadas por el Gobierno en hora inoportuna, sin consultar a la Empresa acerca de su practicabilidad y extensión, ha fomentado el descontento del personal, principalmente de jornaleros contra la Dirección; por ejemplo la orden de implantación de jornada de ocho horas para todo el personal a jornal.

Sin atención a los gastos que ello representa y sin arbitrar los medios para solventarlos, ha dictado leyes y disposiciones de carácter general, que han afectado hondamente las finanzas de la Empresa.

Muchos otros y más graves hechos podría citar en que la Empresa ha sentido sus manos atadas por altas y veladas influencias para castigar faltas gravísimas, para dar la sanción ejemplar que ellas requerían, para mantener la disciplina, dar aliento a los buenos empleados y atemorizar a los malos; desgraciadamente ello me llevaría a formalizar hechos, que haría decaer esta disertación y podría imprimirle un carácter odioso que es necesario evitar.

De estos hechos paso a otro orden de cargos a la Administración, bajo la tuición superior del Estado: estos son los que comprendo en el concepto de la falta de eficacia comercial y de lentitud en sus disposiciones.

Hay una diferencia esencial entre el criterio supremo que fija el mérito y valor de una administración en las empresas privadas esencialmente comerciales y una administración bajo la tuición del Estado, como por ejemplo la creada por la ley orgánica que rige ahora nuestros ferrocarriles. En efecto siguiendo este ejemplo y desarrollándolo, conforme a lo que pasa entre nosotros, todos sabemos que el criterio

que dominó al dictar esta ley N.º 2846, fué de dar autonomía a la Empresa, acercar su régimen, al que existe en las empresas privadas, o una sociedad anónima, la mas extensa y general de las formas de asociación privada. El resultado sin embargo en su forma y en sus frutos no ha podido ser mas diverso a pesar del empeño gastado. Para convencerse de ello basta pasar la vista por la ley N.º 2846, y por sobre las disposiciones legales y reglamentarias que rigen a las Sociedades Anónimas, la mas minuciosamente reglamentadas entre las asociaciones de carácter particular. En efecto, en estas últimas, las mismas disposiciones, completadas por sólo dos o tres artículos de los estatutos que definen el giro del negocio, se adaptan a cualquiera empresa las mas diversas, agrícola, industrial, bancaria o comercial; en estos no se dispone el modo de comprar sus artículos, nombrar ni rentar sus empleados, disponer los ascensos, fijar los departamentos o secciones del negocio, enumerar las obligaciones y facultades de cada empleado, dictaminar sobre la forma de propuestas, contratos etc. todo este, que es el nervio y secreto de eficiencia de la empresa, está ampliamente confiado a los hombres de negocios, llamados a dirigirlos; si delinquen o fracasan estos, las sanciones comerciales, sociales y legales que los castigan y alejan de su gestión. En cambio en la ley de ferrocarriles a que me refiero, todo lo dicho y mucho mas, muchísimo mas, está minuciosamente fijado y previsto, ¡genial previsión!, dispuesto con la fuerza y autoridad de una ley, para que nada se ejecute sino conforme a sus prescripciones. El resultado de esta disposición minuciosísima es evidente. Las situaciones comerciales son infinitamente variadas y eventuales, y no admiten fórmulas hechas y de rigidez absoluta. Las adquisiciones se retardan y encarecen entre las trabas de formulismo, papeleo e informes, que se avienen mal, con los procedimientos comerciales; los funcionarios, atadas sus manos por leyes y reglamentos, sienten coartadas sus iniciativas y encausan sus actividades y sus procedimientos por el estéril y tortuoso sendero burocrático; los jefes, sin libertad para premiar los méritos de sus empleados, para elegir a los mas idóneos para cada cargo en beneficio del negocio, han de limitarse a admitir los resultados de un escalafón que pasa a convertirse en un calendario, pues la cronología predomina en él y los poquísimos méritos que aquilata, no son tales, sino productos de coincidencia, de comisiones, de nombramientos, que no reflejan una eficiencia efectiva.

Sitiados por esta estrecha red de disposiciones, los jefes fatigados y desanimados muy luego, pierden el concepto preciso del final objetivo que se persigue, realizar un negocio industrial beneficioso, para mirar como criterio superior de cumplimiento del deber, el fiel y exacto cumplimiento de los trámites y formulismos a que la ley, los reglamentos y los hábitos burocráticos los sujeta. Se estima cumplido el deber, cuando en los asuntos encomendados se han llenado todos los requisitos

burocráticos, y a la conclusión a que se llega es el lógico resultado de los numerosos documentos acumulados, aún cuando no se haya logrado el fin perseguido, que ha sido aplastado por una corrección ingénuo de los procedimientos.

Consecuencia inmediata de lo expuesto es el descontento y desaliento que en el personal se produce, convencido de que sus méritos no han de ser reconocidos, ni han de pesar como factor apreciable en un mejoramiento material; al cabo de poco tiempo todos toman el compás a que marcha el medio que los rodea.

Testigos presenciales de abusos que perjudican a la Empresa, pero desengañados del éxito de su denuncia, y aun temerosos de la fuerza de los padrinos de los empleados delincuentes, los buenos funcionarios prefieren cerrar sus labios y dejar que sigan las defraudaciones que merman las entradas de los ferrocarriles.

Los puntos que dejo tratados y que para mayor comprensión he dividido en tres grupos, son la síntesis de un acopio de hechos minuciosísimos, de observaciones recogidas de primera mano y que en forma anecdótica podría referiros durante muchas horas. Ellos han ido infiltrando en mi espíritu antes muy bien dispuesto y optimista respecto a la capacidad del Estado o de los organismos por él encomendados, para dirigir la compleja industria de los transportes.

Si meditamos acerca de los inconvenientes enumerados, y los ponemos de comparación con los principios que rigen y se ponen en práctica en el mundo de los negocios, fácilmente caeremos en cuenta que son aquellos los que las empresas particulares, los hombres de negocios grandes o pequeños, procuran a costa de mayores sacrificios evitar. En estas empresas todo se sacrifica al resultado, nada al procedimiento; para resguardar sus intereses se busca hombres en que puedan depositar su confianza, y se da todas las prerrogativas; contrariamente a lo que hace la administración del Estado, que empieza por desconfiar de todos sus hombres y busca procedimientos ingeniosos y engorrosos para que esos hombres no puedan faltar a sus deberes. Con esto sólo consigue dos cosas, que los buenos hombres que la sirven no puedan hacerlo con eficiencia, y que sus malos servidores, detrás de la tupida malla de formalismos, cumpliendo con ellos, los unos abusan y los otros sigan la rutina de las cosas.

Señores, lo que esencialmente nos interesa, es tener transportes en la cantidad que el país requiere, y por el precio a que es dable obtenerlos sin pérdidas para nadie. Por esto, yo considero una estéril discusión la encaminada a probar, si la empresa aprovecha bien o mal su equipo, si su kilometraje es excesivo o adecuado, si sus gastos de carbón son altos o son bajos; todo ello de interés especial para sus oficinas

técnicas o para revisar sus peticiones, nos apartan del problema general para engolfarnos en los detalles. En otras ocasiones me he preocupado de estas cuestiones que creo del caso omitir ahora. Todos sabemos que tenemos crisis de transporte y crisis agudísima, que crea para el país, para las industrias, para la agricultura y para el comercio, un mal aún mas grande que el que produce la inestabilidad de la moneda y los mas serios cataclismos que pudieran sobrevenirnos. Yo comparo en este caso al Estado a un padre criminal abominable que pusiera a su pequeño hijo dentro de un marco de hierro que impidiera su desarrollo físico natural, o lo mantuviera en un medio que hubiera de llevarlo necesariamente por falta de desarrollo moral a la idiotez o a la locura. El país varonil y vigoroso tiende con vehemencia a producir, a progresar, a enriquecerse y la falta de transporte ahoga los negocios, los imposibilita y los arruina. ¿Para qué citar casos?

(Continuará).

PROYECTO DE ORGANIZACION DE LA EMPRESA DE LOS FERROCARRILES DEL ESTADO

