

LOS FERROCARRILES DEL ESTADO EN 1899

(Conclusion)

XVI

El cuadro que he presentado sobre las investigaciones efectuadas en la marcha administrativa de esta Empresa, habrá quizás demostrado que en ella ha faltado una organizacion conveniente, pero deja la impresion de que ha existido una decadencia gradual, cuyo exeso ha producido lamentaciones jenerales que pueden traer una reorganizacion de fondo

Sin temor a que se me clasifique como esclusivista, puedo manifestar de que es causa del mal éxito de la explotacion de los Ferrocarriles del Estado desde 1893 a 1899 la persistente tenacidad para apartar al gremio de injenieros de la direccion superior de la Empresa.

Razones hai para entregar la administracion a representantes de diversos gremios, como son los industriales i los financistas, pero no se ven para considerar al injeniero como incapacitado para colocar este servicio en el pié en que es debido.

Es indudable que en él hai que considerar dos factores de primer órden: el gobierno de los elementos i el gobierno de los hombres, uno del resorte esclusivo del injeniero, otro del espíritu netamente administrador que parece quisiera negarse a los injenieros.

No hai duda de que si no existen en el técnico esas llamadas dotes administrativas, jeneralmente calificadas como de «dejar hacer»; es imposible que pueda dirigir la marcha de una Empresa de ferrocarriles, pero no ha sido planteado en todo su vigor el sistema de aunar en el Director Jeneral la direccion técnica i administrativa de la Empresa.

Un Consejo debe existir, pues no es posible entregar a una sola intelijencia el estudio de los múltiples problemas que se presentan en este laborioso ramo del servicio público, pero este Consejo debe ser organizado de tal modo que sea una ayuda eficaz del Director i no una rémora o un estorbo.

Debemos de una vez por todas aclarar un estado de cosas incierto: ¿Es o no conveniente, indispensable i necesario colocar al frente de los servicios públicos personas idóneas, que tengan preparacion i que pudan ser una esperanza de acierto en el manejo de los servicios? ¿Debemos continuar destinando los altos puestos de la administracion para pagar servicios políticos o dándolos a personas solo de representacion social?

Yo he creído siempre ver en esta tendencia una causa real del estado de atraso

de la administracion pública: los altos puestos son para las personas de cierta posicion social i agraciados en la clase dirijente i no para los que han sabido con el estudio i los años formarse claro criterio sobre los servicios del Estado.

La costumbre buscará una figura para ocupar la alta direccion de un servicio público i lo que se llama un buen sentido colocará a su lado una intelijencia preparada para ilustrar el criterio del agraciado, para llenar su insuficiencia, una bestia de carga como diria un naturalista, que llevará sobre sus hombros el trabajo i las fatigas i aun las responsabilidades, en el caso de que existan, para salvar la personalidad agraciada.

Este no es sistema para la prosperidad de un pais.

La Direccion Jeneral de los grandes servicios no puede estar en manos de individuos que no tienen conciencia de sus actos, que no dominan el problema que tienen a su vista.

Es gracia, sin duda, es una demostracion de talento, el que un hombre llegue de sorpresa a un puesto para el que no tiene preparacion i que las apariencias lo justifiquen como de acertada eleccion, pero siempre el tiempo viene a demostrar que el brillo ha sido aparente i que si bien se ha revelado talento ese talento no ha traído un bien positivo.

Este hecho lo comprueba desgraciadamente la esperiencia de nuestros ferrocarriles de 1893 a 1899 i aun creo que lo seguirá demostrando la estadística de 1899 acá.

Aunque el absolutismo sea mirado con cierto recelo, es innegable que hai principios fundamentales de vida que son ineludibles en su aplicacion, porque apartándose de ellos no se llega a buenos resultados; i entre ellos no hai ninguno mas evidente que «el buen éxito de una empresa, cualquiera que ella sea, depende en primer lugar de la idoneidad de sus directores.»

Desgraciadamente entre nosotros no se ha querido dar su verdadera importancia a este principio i jeneralmente se ha sacrificado al espíritu de compañerismo i caudillaje, tan arraigado entre nosotros i que, sin duda, es una herencia moral de nuestros aboríjenes los araucanos i los aventureros españoles.

Pero es necesario reaccionar contra estos males i nunca es tarde para principiar.

Debemos imitar a la tan combatida Compañía de Jesus, cuya prosperidad es el insomnio de algunos i la complacencia de otros, i cuyo secreto humano está en que han puesto en práctica sistemáticamente el principio de colocar a sus individuos en los cargos para los que tienen dotes peculiares sin distraerlos de sus ocupaciones, como ha pasado con el astrónomo Secchi i con el literato Mir.

La expresion gráfica con que hasta ahora he sintetizado mis ideas al respecto es la de que «era necesario traer a Chile al Papa Negro para que nos acompañara.»

*
* *

Se comprenderá que en esta campaña en que estoi empeñado, i en que seguiré porque lo considero un deber, puede ser mal juzgada mi obra por espíritus estrechos o por los que quizás vean entorpecidas por ella aspiraciones o esperanzas alimentadas, pero, séase como se sea, he de seguir en ella porque para mí la creo un deber, tanto para contribuir al mejoramiento de este importante servicio público cuanto para contribuir a

formar entre los socios del Instituto el criterio que a mí me parece claro en esta materia.

Las investigaciones que he hecho me llevan al convencimiento de que existe deficiencias en la administracion de los ferrocarriles, que hai defectos sustanciales en la organizacion de sus servicios, que falta una direccion intelijente.

Estamos en una época en que debemos con toda enerjía i toda entereza abordar el estudio de nuestros problemas i no puede existir pusilanimidad porque así las circunstancias lo exigen.

La necesidad de vivir i de desarrollarnos nos lleva a meditar en las enseñanzas de la experiencia i preocupado hoi dia el pais con la necesidad de establecer el réjimen oro como base de prosperidad es tiempo de poner el dedo en las llagas.

Siempre he considerado que el réjimen oro es señal si no de riqueza al ménos de órden, pero para llegar a él no es cuestion de leyes, es cuestion de costumbres, es cuestion de hábitos.

Con los años puede uno convencerse que la riqueza no es el objetivo de la vida sino el resultado de determinadas condiciones morales que estan constantemente en juego, por principio i no por accidente.

Pues, si es así, para llegar al réjimen metálico, tal como lo desea ardientemente en Chile la mayor parte del pais, es de necesidad correjirse de todos aquellos hábitos que han contribuido a producir el estado económico a que hemos llegado.

I, tratándose de los Ferrocarriles de Estado, ¿es posible que durante tantos años se esten produciendo en ellos fenómenos que indican defectos evidentes en la explotacion i no haya existido hombres en su Direccion que vieran estos fenómenos perjudiciales i propusieran medidas para correjirlos?

Esto debe achacarse a una de estas dos causas: o los encargados de vijilar este servicio no tenian la capacidad para observarlos o no tenian voluntad para correjirlos.

Conociendo el espíritu i carácter de los individuos encargados de estos servicios, es indudable que debe desecharse esta segunda esplicacion, quedando como efectiva la primera i lo que corrobora el estudio atento de las estadísticas.

Culpa grande ha cabido tambien al Gobierno en el estado actual de los ferrocarriles.

Bajo el nombre jeneral de Administracion de los Ferrocarriles hai que comprender cuatro entidades:

- 1.^a El Ministro de Obras Públicas;
- 2.^a El Director Jeneral;
- 3.^a El Consejo Directivo; i
- 4.^a La Comision Fiscalizadora de que habla el artículo 8.^o de la lei de Enero 4 de 1884.

Es este el conjunto de autoridades que el lejislador juzgó como necesarias para llegar a obtener una buena administracion de esta empresa del Estado, i, en verdad, presenta un conjunto completo i previsor.

¿Por qué en el hecho no ha dado buenos resultados esta lei?

Es esta una cuestion que merece un proceso i el que trataré de levantar.

Para analizar los resultados de una lei, es necesario estudiarla en sus disposiciones i en su aplicacion, lo que voi a tratar de hacer.



El papel que corresponde al Ministerio es simplemente el de la supervijilancia o de la Direccion Superior, como lo dice el artículo 1.º

En esta virtud, nombra el Director Jeneral i a propuestas escalonadas los demas empleados de planta, aprueba los contratos, las inversiones extraordinarias superiores a dos mil pesos, los reglamentos, la omision de propuestas públicas para adquisicion de materiales, la venta de materiales cuando su valor escede de mil pesos, las bases para contrata de empleados i el nombramiento de éstos i los acuerdos del Consejo.

El Director Jeneral, fuera de las atribuciones comunes al representante de una empresa, tiene las siguientes:

- 1.ª Direccion e inspeccion jeneral del servicio;
- 2.ª Vijilancia en el cumplimiento de las leyes, reglamentos i disposiciones diversas;
- 3.ª Cuidado en la fianza de los empleados;
- 4.ª Definicion de las funciones de los empleados cuando hubiere dudas i mantenimiento del órden i la disciplina; i
- 5.ª Preparacion de los negocios que deben presentarse al Consejo.

El Consejo Directivo está llamado a pronunciarse sobre los reglamentos, las tarifas, los itinerarios, los sueldos i planta de empleados a contrata, el presupuesto de gastos, los proyectos de obras nuevas, la adquisicion de equipo, los gastos extraordinarios i la creacion o supresion de estaciones.

De derecho le corresponde:

- 1.º Provocar la separacion de empleados;
- 2.º Determinar i fijar fianzas;
- 3.º Establecer el pliego de obligaciones de los empleados;
- 4.º Prestar su acuerdo para indemnizaciones extrajudiciales i para gastos extraordinarios con fondos de presupuesto;
- 5.º Distribuir las máquinas i carros (esto técnicamente);
- 6.º Acordar la enajenacion de objetos escludidos del servicio; i
- 7.º Hacer practicar visitas de inspeccion por uno de sus miembros.

La Comision inspectora de que habla el artículo 8.º deberá ser nombrada por lo ménos una vez cada tres año o cuando se repitieran accidentes o cuando los balances arrojaran aumento considerable en los gastos o disminucion notable en las entradas.

Esta Comision deberá informar sobre el cumplimiento de las leyes, reglamentos i disposiciones vijentes, o sea sobre la conducta del Director Jeneral segun su atribucion 1.ª del artículo 9.º

Sobre el número i forma de distribucion de empleados, o sea fiscalizar al Consejo segun su atribucion 3.ª del artículo 15.

Sobre la regularidad i puntualidad del servicio, fiscalizacion de la explotación.

Sobre la via i elementos de traccion, fiscalizacion del cuerpo de injenieros.

Sobre si la inversion de fondos es intelijente, fiscalizacion jeneral.

En tésis, no se puede negar que el dispositivo jeneral de la lei está calculado para formar un cómputo armónico, de unidad, de órden i de vijilancia.

El Director Jeneral lleva la batuta: él dirige, inspecciona, vela, cuida, deslinda, define i prepara todo. Es un individuo cuya mision es el todo en el conjunto, pero en los detalles al fin es nada, porque su mision es solo decorativa, desde que en lo demas de la lei se colocan bajo sus órdenes cuatro jefes técnicos que administran i estudian, un Consejo que tiene hasta la mision de «distribuir las máquinas, carros i demas elementos de movilidad en toda la línea, en vista de la clase i condiciones de dichos elementos, de las gradientes o curvas del camino i de la naturaleza de la construccion», i por último, tiene la supervijilancia del Gobierno, a quien corresponde la Direccion Superior.

Como se ve, el Director Jeneral es el centro de un rodaje que se mueve solo i a quien solo corresponde llevar los hilos para manejar o dirigir.

Todo está bien; esto tiene que marchar sin detenerse pero sin darse cuenta de cómo va la marcha. Pero el lejislador previsor viene e intercala cada tres años, a lo ménos, una Comision inspectora encargada de imponerse de los resultados, estudiarlos i analizarlos, para informar al Gobierno sobre si esa marcha es la debida o nó.

Está aquí sin duda la intelijencia del lejislador, pero aquí tambien ha estado la incuria del gobernante encargado de aplicar la lei.

El conjunto, como he dicho, es armónico i está dispuesto para llegar a un buen resultado, pero ¿se ha cumplido la lei como es debido?

¿Ha nombrado el Gobierno esta Comision inspectora en los plazos estipulados i en condiciones que pueda llenar su mision?

A lo ménos, la Administracion pasada no lo hizo, i preguntaré yo: ¿Es posible encontrar en un cuerpo tan numeroso de empleados, como hai en los Ferrocarriles del Estado, un estímulo, un testigo que venga a señalar las mejoras i deficiencias para dar a conocer a los buenos i malos empleados? ¿Acaso el lejislador impuso el nombramiento de esta Comision solo por el prurito de llenar de artículos la lei?

Bien veo que el mal resultado de la explotacion de los Ferrocarriles del Estado está, ántes que todo, en la poca importancia que ha dado el Gobierno al artículo 8.º de la lei citada, que contiene una disposicion sabia llamada a ser el estimulante mas eficaz para la correcta i conveniente administracion de los ferrocarriles nacionales.

El espíritu de fiscalizacion debe reinar en todos los servicios públicos i no puede ménos que ser floja la direccion que no ve tras sí, tarde o temprano, esa fiscalizacion que vendrá a juzgar con los resultados en la mano de la intelijencia i moralidad gastada en ella.

Los cargos que se hacen contra la lei del 84 son injustos porque deben dirigirse a los que han debido cumplirla i que no lo han hecho como es debido.

Es imposible encontrar una fórmula de lei que satisfaga si ella no se ha de cumplir.

*
*
*

Como se ha espresado, el espíritu de la lei del 84 es colocar un Director Jeneral asesorado por cuatro directores técnicos i un Consejo compuesto de estos mismos empleados i de tres personas nombradas por el Presidente de la República.

La mision del Director es vijilar e inspeccionar, pero esto supone necesariamente en la persona que ocupa este puesto la capacidad de ejercer estas facultades.

Esta es una cuestion grave i una de las fundamentales en la administracion de los ferrocarriles.

Se cree, por muchos, que esta disposicion presupone que no hai necesidad de que el Director Jeneral sea ingeniero; este es, sin duda, el espiritu de la lei, pero no es, por cierto, el de la conveniencia. No se puede aceptar en este puesto una persona que no tenga los conocimientos que requiere su facultad de inspeccion de los diversos servicios de las secciones técnicas i de juzgar de las medidas propuestas por los directores de ellas.

Pongo un caso: un siniestro cualquiera.

Puede él provenir del mal estado de la línea, del mal estado del equipo i de malas disposiciones de la explotacion, ¿puede un Director Jeneral formar juicio claro sobre la responsabilidad que afecta a las diversas secciones si no tiene alguna preparacion?

Es indudable que para este caso la necesita.

La experiencia viene aun a demostrar la evidente necesidad de que exista en el Director Jeneral.

Quien lea i estudie las memorias del ramo, podrá convencerse de que las estadísticas acusan resultados mas i mas desfavorables, i sin embargo, el Director Jeneral, en su papel de vijilante e inspector, nada ve, i se contenta con hacer aparecer en ellas un desfile de números tomados de las memorias parciales sin estudiarlos, sin explicar su significado ni señalar las consecuencias que se desprenden de sus variaciones anuales.

La administracion de esta gran empresa no puede hacerse sin una estadística completa i contundente i si ella no lo es, ménos podrian los Directores Jenerales deducir enseñanzas de su estudio.

I esto es lo que pasa con las estadísticas.

Los datos que dan en su resúmen, si bien sirven de algo, no son como debieran serlo, pues estan afectados de errores provenientes de una falta de sistema.

En las operaciones que he efectuado sobre las unidades kilométricas, no concuerdan con los datos jenerales, i, segun entiendo, proviene esto de que existe una confusion del movimiento jeneral con el propio de la Empresa, sin embargo de que debia existir un deslinde completo para evitar falsos resultados.

En el estudio del movimiento del equipo existe otra deficiencia lamentable: en las estadísticas en jeneral se toma hoy como base no el carro sino el eje, que carga mas o ménos igual para las diversas clases de vehículos, i en las muestras se basa en el primero que puede ser de 2 a 4 ejes.

Todo esto es el resultado de la falta de una persona preparada no ya en la seccion misma de contabilidad sino en la Direccion Jeneral.

La contabilidad con su seccion de estadística es el barómetro que sirve para juzgar de la marcha administrativa de una Empresa, i si financieramente puede ser llevada por un contador cualquiera, técnicamente necesita un conocimiento de la industria a que sirve.

Podria alegarse que para llenar estas necesidades está el Consejo, que por la lei tiene un carácter técnico, pero desgraciadamente en la forma en que ha sido constituido ha estado mui léjos de tener este requisito: ni el Director Jeneral, ni dos de los Jefes de seccion, ni los delegados del Poder Ejecutivo han tenido los conocimientos de la física, de la resistencia de materiales, i de la mecánica que son diariamente aplicables en la administracion de ferrocarriles.

Es curioso observar que en un Consejo, entre cuyas atribuciones está la que le señala el inciso 6.º del artículo 15 de la lei de administracion de ferrocarriles.—«*Distribuir las máquinas, carros i demas elementos de movilidad en toda la línea, en vista de la clase i condiciones de dichos elementos, de las gradientes o curvas del camino i de la naturaleza de la construccion,*—de ocho miembros que lo componen solo dos sean ingenieros.

Este Consejo, que debería llenar las insuficiencias del Director Jeneral, en las condiciones que se presenta no puede, por cierto, hacerlo desde que falta en los tres cuartos de sus miembros la preparacion para juzgar de las medidas técnicas que se proponen, i que segun la lei le corresponde aceptar o rechazar.

Creo que en esta parte la lei no ha sido defectuosa, debiendo cargarse al Gobierno el mal resultado por una aplicacion de ella contraria a las buenas prácticas.

Yo no sé por qué veo en este pais una mala voluntad para el Cuerpo de Ingenieros, al que se le considera incapaz de ejercer las altas funciones de la administracion.

Cierto es que hasta hoi no ha existido una preparacion completa para él i al decir de la jente de peso ha dado mal resultado en los casos en que se ha puesto a prueba, pero esta es una especie desprovista de verdad porque tal aseveracion no obedece a pruebas, como lo he demostrado en un caso en que las circunstancias permitian una comparacion, i en otro que podria citarse hai que considerar que estábamos a raiz de un sacudimiento social.

Realmente que el desempeño de un Director Jeneral ingeniero en frente de un Consejo ajeno a los conocimientos profesionales debe ser una dificultad constante, porque si algo fatiga i molesta a una persona consciente de sus actos es el ver dificultad a su accion por individuos revestidos de autoridad i sin criterio para juzgar de las medidas que propone.

El papel de los consejeros ajenos al tecnicismo es solo de carácter administrativo i financiero i seguramente deben desempeñar uno importante al tratarse del nombramiento de empleados, de aceptacion de propuestas, de tarifas i de reglamentacion, pero al tratar de la distribucion del equipo estudiando las gradientes i curvas, o sea las resistencias de la línea, yo no sé qué papel pueden desempeñar.

El que formen parte del Consejo los mismos jefes de servicio, es propio del sistema determinado por la lei, i no hai duda que de otro modo no podria ser si se quiere dar unidad a la administracion.

Lo que allí falta es un mayor número de ingenieros ajenos al servicio inmediato, que ya podria ser el Director Jeneral, ya uno o mas de los Consejeros nombrados por el Presidente de la República: esto no lo impone la lei pero debió el Gobierno ver su conveniencia.

Queda todavía para el buen acierto de este servicio, la comision que determina el artículo 8.º de la lei.

Segun entiendo, durante las administraciones Montt i Errázuriz no se ha efectuado esta inspeccion, dando por letra muerta la disposicion mas sábia i acertada de la lei.

¿Qué razones han podido llevar al Gobierno a no dar cumplimiento a esta terminante disposicion?

La lei no da al Ejecutivo una facultad privativa, impone una obligacion que no ha

podido eludir si no es por esa falta de buen criterio que ha dominado en la administracion pública, hasta llevarla a la desmoralizacion pue se condena en todas partes pero que con poco valor se ha combatido.

Ha satisfecho, quizas, al Gobierno las informaciones de los Consejeros nombrados por él, pero estas informaciones no pueden tomarse como base para formar juicio sobre la marcha administrativa: el lejislador bien vió que ellas no eran suficientes, pues si así no hubiera sido no hubiera impuesto al Gobierno la obligacion de nombrar cada tres años, a lo ménos, una Comision inspectora llamada a esponer las observaciones que le sujiriera el estudio de los servicios de la Empresa.

No se cargue, pues, a la lei el mal resultado de los ferrocarriles, cárguese al Gobierno que no ha querido cumplirla, i si se piensa en modificarla téngase ante todo presente en que es inútil lejislar si no hai el ánimo de acatar la lei.

Mediten los que siguen con interes la marcha del pais en la influencia que pudo tener en la explotacion de los ferrocarriles esta Comision inspectora.

Digan si ella no seria un estímulo eficaz para el buen servicio, desde que cada tres años vendria una autoridad a juzgar de los detalles i del conjunto, de la competencia de los empleados, del celo gastado por ellos, de las deficiencias que se notare, de las obras nuevas i del mejoramiento requerido por el incremento del tráfico.

Una Comision de esta naturaleza no debe ser mirada como un fiscal, llamado a acusar; desconocen su importante papel los que así piensan.

Esta Comision debe ser una poderosa ayuda para la Direccion misma, porque podrá abordar el estudio de todos los problemas, justificar las medidas propuestas como necesarias i no aceptadas, señalar al Gobierno los nuevos rumbos que debe darse a la administracion i presentar modificaciones jenerales, i aun un plan completo de mejoramiento.

Cumplida la lei, veo cada tres años presentado al Gobierno un estudio como el que lijeramente he hecho de los ferrocarriles de 1893 a 1899, pero por cierto mas completo i lleno de indicaciones prácticas encaminadas al buen servicio.

Comprendo que si solo i dedicando un poco de mi tiempo he podido presentar al Instituto, i por medio de él al público, cuadros e investigaciones que demuestran vacíos en la administracion de los ferrocarriles, una Comision oficial disponiendo de autoridad, tiempo i elementos, puede llegar a resultados provechosísimos.

Hai quejas i lamentaciones por la administracion de los ferrocarriles justificadas por numerosísimas causas; se ha pensado, para acallarlas, en reformar la lei del 84. Yo propongo que, ántes de entrar en estudios i divagaciones i en largas discusiones en el Congreso, se ponga a prueba dicha lei cumpliéndola como es debido i como ella determina i colocando a la cabeza de su direccion personas que tengan algunos conocimientos, con la conviccion de que un dia llegará en que se dirá: «no era la lei de 1884 la mala».

ENRIQUE VERGARA MONTT.

