

Capítulo 6
***El desempeño de Ferrocarriles Nacionales
de México durante sus primeros años como
empresa pública, 1937-1952***

Arturo Valencia

DOI: <http://dx.doi.org/10.18616/transp06>

SUMÁRIO

La empresa Ferrocarriles Nacionales de México fue la compañía dominante del sistema ferroviario mexicano a lo largo del siglo XX. Dicha empresa fue constituida en 1908 por medio de la fusión de las líneas del Ferrocarril Central Mexicano y el Ferrocarril Nacional de México, las dos principales de capital estadounidense que operaban dentro del país, además de media docena de líneas regionales. A principios de siglo, todas ellas ofrecían el servicio de manera regular, aunque enfrentaban altos costos de operación y deudas crecientes, lo cual las ponía en riesgo de ser absorbidas por sus competidoras. Para tratar de evitar la quiebra de estas empresas o que fueran adquiridas por compañías estadounidenses, el gobierno mexicano adoptó una retórica nacionalista para justificar su fusión. Si bien en un primer momento las expectativas de la nueva compañía eran muy altas –se esperaba que con la fusión se redujeran los costos de operación y se eliminaran la competencia en las líneas duplicadas–, los años de operación normal de la empresa pronto se verían interrumpidos por el estallido de la revolución mexicana. Con la guerra, la empresa fue perdiendo gradualmente el control de sus líneas hasta que fue incautada por el gobierno provisional de Venustiano Carranza en 1914, suspendiendo el pago de dividendos a los accionistas, así como los intereses de su elevada deuda. Primero debido a consideraciones de carácter militar y, luego, por motivos económicos, la compañía continuó bajo control del gobierno federal hasta 1926, año en el que fue reintegrada a sus propietarios privados en condiciones de avanzado deterioro. Para tratar de rehabilitar las líneas se emprendieron diversos programas de reorganización, que tuvieron un impacto limitado al verse interrumpidos por la Gran Depresión. Con la crisis de 1929, las finanzas de la compañía se vieron seriamente afectadas al reducirse los ingresos por fletes, mientras los costos de operación continuaban elevándose debido a la enorme fuerza que habían ganado los trabajadores ferroviarios. La imposibilidad de FNM para expandir sus líneas, reactivar el pago de su deuda y cubrir sus costos de operación, llevó al presidente Lázaro Cárdenas a decretar su nacionalización en 1937 en medio de un contexto nacionalista y de enorme movilización política.

El objetivo de este capítulo es presentar un panorama general de la historia de la compañía durante sus primeros años como empresa pública desde su nacionalización, en 1937, hasta 1952, haciendo especial énfasis en sus problemas laborales y organizacionales, así como en la relación de esta con el gobierno federal mexicano. Este periodo dentro de la empresa es muy relevante, porque presentó importantes cambios en su organización interna –cambios en la propiedad, nuevos órganos administrativos–, proyectos de rehabilitación y modernización de las vías y estructuras –*Railway Mission* y Plan Alemán–, y acuerdos muy relevantes que permitieron solucionar el problema de la deuda de la compañía. A pesar de estos importantes avances, la situación de Ferrocarriles Nacionales siguió siendo precaria, pues continuó reduciéndose su participación dentro del mercado, aumentó su dependencia de los subsidios federales y fue incapaz de reducir sus costos de operación.

La nacionalización de Ferrocarriles Nacionales de México

El gobierno del Presidente Lázaro Cárdenas fue el momento cúspide del programa de reformas planteado al término de la revolución mexicana, un periodo de cambios acelerados en el que se cristalizaron algunos de los proyectos más ambiciosos de los gobiernos posrevolucionarios. No obstante, la realización del programa cardenista dependió de un conjunto de factores de carácter económico y político fuera del control del gobierno mexicano. Primero, la gran depresión de 1929, que terminó por desarticular el modelo de crecimiento primario exportador que había sido adoptado por el conjunto de América Latina en la segunda mitad del siglo XIX. El debilitamiento del sector externo, producto de la Primera Guerra Mundial y de la crisis de 1929, obligó a los países latinoamericanos a reactivar el crecimiento utilizando el mercado interno como sustituto o complemento de la demanda externa, para lo cual se requería estimular el consumo aumentando la capacidad de compra de los salarios y acelerar el proceso de industrialización para que

los productores nacionales pudieran sustituir a los bienes antes importados. De allí la importancia que el régimen cardenista le da a la inversión pública como detonante de la inversión privada, así como al aumento de los salarios de los trabajadores como requisito para aumentar el consumo interno. Un segundo factor que permitió la consolidación del proyecto cardenista fue el cambio del paradigma ideológico que se fue fraguando a lo largo de la década de 1930, el cual significó el abandono gradual de las posiciones liberales que limitaban la participación del Estado en la economía. De forma lenta, la profundidad de la crisis de 1929 fue convenciendo a los gobiernos de las principales potencias mundiales de que la recuperación no podría alcanzarse a través de las viejas consignas que recomendaban el equilibrio de mercado para cualquier crisis económica. En su lugar, se fue formando un nuevo consenso que sostenía que para alcanzar la recuperación era crucial que los gobiernos no solo regularan el sistema económico, sino que lo impulsaran y financiaran. Este viraje ideológico sin precedentes permitió que distintos gobiernos alrededor del mundo se hicieran con el control de sectores que consideraban estratégicos para impulsar el crecimiento económico. Este rompimiento con la ortodoxia liberal le permitió al gobierno mexicano ampliar el espacio de acción del Estado posrevolucionario, facultándolo para tomar medidas que hubieran sido impensables solo una década antes. El tercer factor externo que permitió la instrumentación del programa cardenista fue la rápida salida de la crisis de 1929, gracias a la recuperación de los precios de las exportaciones mexicanas. De este modo, las políticas adoptadas durante el gobierno de Cárdenas fueron posibles porque llegó al poder en la fase ascendente del ciclo económico después de la caída pronunciada causada por la gran depresión, lo cual permitió la expansión del gasto público sin caer en desequilibrios fiscales. En conclusión, todos estos cambios, sumados al programa de la revolución mexicana, permitieron la consolidación del nacionalismo económico cardenista, el cual quedó reflejado en el reparto agrario, la intensificación del gasto y el crédito público, el impulso a la industrialización a través de la sustitución de importaciones y una política nacionalista de expropiaciones de

sectores estratégicos como la industria petrolera y los ferrocarriles (Cárdenas, 2015, p. 448-492).

El 23 de junio de 1937, el gobierno federal mexicano decretó la expropiación de los Ferrocarriles Nacionales de México.¹ El marco legal que permitió llevar a cabo dicha acción fue la Ley de Expropiación publicada en el *Diario Oficial* el 25 de noviembre de 1936, la cual facultaba al Estado para enajenar una propiedad privada si este demostraba que existía “utilidad pública”, fijando como causas de esta, entre otras, “[...] la explotación de un servicio público [...]” (artículo 2) y “[...] la conservación de una empresa para beneficio de la colectividad [...]” (artículo 1, fracciones i y ix). También establecía en su artículo 19 que: “[...] la indemnización será cubierta por el Estado cuando la cosa expropiada pase a su patrimonio [...], ya que si pasa “[...] al patrimonio de persona distinta del Estado, esa persona cubrirá el importe de la indemnización”.² A diferencia de la expropiación petrolera que se llevaría a cabo al año siguiente, la expropiación de los ferrocarriles no fue resultado de un largo proceso judicial en el que se hubieran vulnerado los derechos de los trabajadores ni tampoco se debía a un reclamo popular que obligara a la acción del Estado. Por el contrario, la decisión se justificó únicamente en criterios técnicos, como mejorar la organización de la empresa, aumentar su eficacia y reducir sus “[...] vicios y deficiencias en el manejo del sistema [...]”, así como en principios de utilidad pública como optimizar la atención de los usuarios, impulsar el crecimiento de la red ferroviaria y aumentar el bienestar social. Más allá de las causas concretas que hayan llevado al gobierno cardenista a tomar esta decisión, lo cierto es que la empresa no había cumplido con las expectativas de crecimiento que se había planteado al momento de su devolución en 1926, en parte debido al impacto de la crisis de 1929, pero también por los múltiples problemas de organización interna que había venido

¹ Centro de Documentación e Investigación Ferroviarias - CEDIF; Fondo Junta Directiva - JD, Caja 4, exp. 4000, leg. 1, “Declaratoria de expropiación, por causa de utilidad pública, de los bienes pertenecientes a la compañía de los Ferrocarriles Nacionales de México”, 23 de junio de 1937 y *Diario Oficial*, 24 de junio de 1937.

² Centro de Documentación e Investigación Ferroviarias - CEDIF; Fondo Junta Directiva - JD, Caja 4, exp. 4000, leg. 1, “Ley de expropiación”, 25 de noviembre de 1936.

arrastrando desde su creación. Por todo esto, a nadie sorprendió el decreto expropiatorio, ni siquiera a sus administradores y propietarios privados, los cuales recibieron el anuncio con júbilo contenido.³ Aunque en apariencia esta decisión lesionaba sus intereses, lo cierto es que después de décadas de malos resultados económicos, escasos dividendos y suspensión del servicio de la deuda desde 1914, la expropiación debió ser vista como una oportunidad para resarcir pérdidas y compensar de alguna forma su inversión, es decir, si bien no alentaron esta decisión tampoco la condenaron. En este sentido, el presidente Cárdenas –quien inicialmente temía que la expropiación generará un conflicto grave con el gobierno de Estados Unidos–, poco a poco se fue convenciendo de que las consecuencias serían limitadas o que, al menos, se podría encontrar un rápido acuerdo con los accionistas y acreedores. Desde la campaña cardenista, Juan Gutiérrez, importante líder sindical ferroviario, había señalado al candidato Cárdenas sobre la necesidad de la medida, quien a la pregunta del general si no creía que tal decisión podría traer un enfrentamiento con Estados Unidos, Gutiérrez respondió: “No señor, lo están deseando. Los accionistas americanos jamás han percibido ni un centavo de dividendos; los tenedores de los bonos de la deuda jamás han recibido un centavo por intereses”, añadiendo que en conversación con E. E. Bashford, secretario de la Junta Local de Nueva York, este le había dicho que “[...] sería el día más feliz de su vida cuando los Ferrocarriles Nacionales pasaran a ser propiedad del gobierno y pudiera negociarse, entre el tenedor de acciones y el tenedor de bonos, la indemnización que fijara el gobierno mexicano” (Centro de Investigaciones Históricas del Movimiento Obrero, 1983, p. 109). Por todo esto, no sorprende que la Junta Directiva de los Ferrocarriles Nacionales aprobara sin discusión el contenido del decreto expropiatorio, el que fue leído en sesión extraordinaria de la Junta Directiva de Ferrocarriles Nacionales convocada el 29 de junio de 1937. Concluida la lectura, se solicitó la opinión de los miembros de dicha junta para determinar cuál sería la actitud que debía asumir la Junta Directiva en representación de la empresa, llegando a

³ Centro de Documentación e Investigación Ferroviarias - CEDIF; Correspondencia General - CG, Versión estenográfica de la sesión de Junta Directiva del 29 de junio de 1937.

la conclusión unánime de que la aplicación de la Ley de Expropiación era una medida “eminente patriótica” y que satisfacía “una necesidad nacional”. Además, como el gobierno federal tomaba en cuenta “[...] los intereses de accionistas y acreedores para indemnizarlos en la forma prevista por la propia ley [...]”, la Junta acordó que no debía interponerse ningún recurso jurídico en contra de la declaratoria de expropiación.⁴

Si bien los propietarios y administradores de la empresa no mostraron mayor resistencia, la oposición a la expropiación provino del lugar menos esperado: los trabajadores ferroviarios. En opinión de algunos de los principales líderes sindicales, la expropiación ponía en peligro la situación laboral del gremio, pues a pesar de las repetidas declaraciones del gobierno federal de que las condiciones laborales no se verían afectadas, el sindicato preveía una inminente declaración de los trabajadores ferroviarios como trabajadores del Estado, lo que traería consigo la nulidad del contrato colectivo vigente, el cual les había concedido una serie de prestaciones a las que no estaban dispuestos a renunciar. Previendo el problema laboral que podría traer la negociación de nuevos contratos y la necesidad de contar con el apoyo sindical para sacar adelante a la empresa, el gobierno cardenista comenzó a considerar otras soluciones más radicales.

La Administración Obrera

Aunque las relaciones entre el gobierno federal y los gremios ferroviarios habían tenido sus altas y bajas en la década anterior, con la fundación del Sindicato de Trabajadores Ferrocarrileros de la República Mexicana (STFRM) en enero de 1933 y la llegada de Lázaro Cárdenas al poder en 1934, vendrían mejores tiempos para el movimiento ferrocarrilero. Pronto se vio el cambio de actitud por parte del gobierno, integrando a representantes obreros en la junta directiva de la empresa, favoreciendo sus demandas

⁴Centro de Documentación e Investigación Ferroviarias - CEDIF; Sesiones de la Junta Directiva - SJD, Acta 606, 29 de junio de 1937.

salariales y estrechando su relación con algunos de los principales líderes. Una medida muy importante para el sindicato fue la aprobación de la cláusula de exclusividad, que facultaba al sindicato mayoritario a ser el titular del contrato colectivo de trabajo, con lo que en la práctica se eliminaba a los pequeños gremios que no se habían unido al STFRM y dificultaba la creación de nuevas organizaciones en el futuro. Otro acontecimiento político determinante fue el distanciamiento entre Cárdenas y el expresidente Calles, quien se oponía a la política obrerista del nuevo gobierno. Ante la actitud cada vez más contraria del antiguo “jefe máximo” de la revolución, el gobierno cardenista reaccionó con una amplia movilización obrera –en la que participaron los ferrocarrileros–, la cual permitió a Cárdenas aislar a Calles y ordenar su expulsión del país. La salida de Calles fue muy importante porque dejó el campo libre al gobierno cardenista, desplazando a la antigua administración de FNM y permitiéndole llevar a cabo la expropiación de la empresa privada.

La oposición de los ferrocarrileros a la expropiación de la empresa obligó al gobierno a plantear una estructura administrativa en la que estos participaran de una forma más directa. En noviembre de 1937, apenas unos meses después de la expropiación, el gobierno cardenista presentó al STFRM un conjunto de bases para crear una administración obrera que sería encabezada por el propio sindicato. Aunque dichas bases le daban total autonomía operativa y le reconocía el derecho a nombrar a la totalidad de los funcionarios, los dirigentes sindicales vieron con desconfianza esta propuesta, puesto que consideraban que no eliminaba el peligro de ser considerados empleados federales. Además, debido a las dificultades económicas por las que atravesaba la empresa, temían que la administración obrera se viera precisada a reducir salarios y prestaciones, o que, al menos, fuera menos receptiva a conceder más “conquistas” a sus agremiados. Por si fuera poco, los trabajadores eran conscientes de lo efímera que podría ser la decisión presidencial pues, así como había sido otorgada, la administración obrera podía ser revertida dependiendo del éxito real o ficticio de los trabajadores al frente de la empresa. En este sentido, el sindicato confiaba en su permanencia al frente de la empresa durante la presidencia de Cárdenas, pero intuían que

nada les garantizaba que el experimento obrero continuara en el futuro con gobiernos más conservadores, por lo que llamaban a no entusiasmarse con algo que no entrañaba un carácter definitivo.

A pesar de la oposición de un sector significativo de los ferrocarrileros, el 23 de abril de 1938 se promulgó la ley que creó la Administración Nacional Obrera de los Ferrocarriles (AOFNM). Según esta ley, la AOFNM estaría bajo el control de un Consejo de Administración compuesto por siete miembros designados por el sindicato mediante sus distintos comités, disposición que generó múltiples controversias, pues se consideró que la ley establecía de una forma ambigua en quien recaía la responsabilidad de la administración de la empresa. Debido a que la ley no delimitó con precisión estas responsabilidades, el sindicato terminó sometiendo al Consejo, destituyendo a sus miembros y presionando para la solución de sus demandas. En particular, esta presión se ejerció sobre el gerente general designado por el Consejo, de modo que aunque el gerente era la autoridad operativa máxima, sus facultades de organización y administración se vieron acotadas desde un inicio.

La situación económica de la compañía durante los dos años y medio que duró la Administración Obrera no fue fácil. A pesar de que el desempeño de algunos indicadores fue bueno, los altos gastos de explotación continuaron asfixiando las finanzas de la empresa. Además, según el nuevo Consejo de Administración, al momento de recibir la empresa los Ferrocarriles no tenían “un solo centavo en la Tesorería”, pues los 900 mil pesos que se encontraban depositados en ella habían sido recogidos por la Secretaría de Hacienda, lo que dejó a la compañía sin los recursos necesarios para enfrentar sus compromisos inmediatos. Además de esta falta de efectivo, la administración se enfrentó a una “[...] absoluta carencia de materiales en los almacenes y talleres [...]”, lo que amenazaba con paralizar las actividades en el corto plazo.⁵

Aunque en un principio la Administración cubrió sus compromisos inmediatos, para mediados de 1938 se vio impedida para operar con ingresos propios, por lo que solicitó al gobierno federal su cooperación para llevar

⁵ Centro de Documentación e Investigación Ferroviarias - CEDIF; Sesiones del Consejo de Administración - SCA, Actas 1 y 2, 1 y 2 de mayo de 1938.

a cabo reparaciones urgentes que no se habían podido realizar por falta de dinero.⁶ Para septiembre la situación de la empresa empeoró debido a la caída de los ingresos en millón y medio de pesos, por lo que se solicitó un aumento a la tarifa sobre diversos productos minerales.⁷ A pesar de la delicada situación económica de la compañía, el gobierno federal negó de forma sistemática el aumento de tarifas –a pesar de que estas no se habían actualizado desde hacía casi una década– bajo el argumento de que ello afectaría la producción minera en un periodo especialmente agudo de caída de las exportaciones (Estévez Torres, 1980, p. 215). El aumento en los costos de explotación y los efectos nocivos del inicio de la guerra mundial –que incrementó los precios de los materiales y equipos que se adquirirían en Estados Unidos– obligaron a la Administración a negociar un préstamo de cuatro millones de dólares, el cual fue objetado por el STFRM al considerar que las condiciones eran desventajosas para la empresa y porque no se le había consultado este asunto.⁸ Debido a que la situación de la compañía no mejoraba, en los meses siguientes se volvió a discutir sobre la necesidad de nuevos empréstitos, planteándose dos opciones: adquirir un crédito con una casa comercial que surtiera los productos necesarios u obtener un préstamo en efectivo con una entidad bancaria. No obstante, debido a que el pago de intereses de los bonos de deuda de la empresa se había suspendido desde 1914, la compañía no podía acceder directamente a los mercados de capitales, pues los tenedores de bonos habían bloqueado con anterioridad diversos intentos por acceder a préstamos con entidades estadounidenses y europeas. Debido a esto, después de discutirse los puntos a favor y en contra de ambos métodos y de solicitar la autorización del STFRM, el Consejo decidió negociar un empréstito a través de un intermediario supuestamente muy bien relacionado en los mercados norteamericanos. Aunque la empresa había recibido ofertas de fabricantes de equipo y de casas dedicadas a la venta de

⁶ Centro de Documentación e Investigación Ferroviarias - CEDIF; Sesiones del Consejo de Administración - SCA, Acta 17, 30 de junio de 1938.

⁷ Centro de Documentación e Investigación Ferroviarias - CEDIF; Sesiones del Consejo de Administración - SCA, Acta 29, 6 de octubre de 1938.

⁸ Centro de Documentación e Investigación Ferroviarias - CEDIF; Sesiones del Consejo de Administración - SCA, Acta 68, 19 de octubre de 1939.

materiales de segunda mano, se decidió aceptar la propuesta del intermediario, pues este ofrecía conseguir los fondos rápidamente, aunque con tasas de interés mucho más altas que las que prevalecían en el mercado.⁹ Aunque este proyecto tampoco se materializó sirve para ejemplificar los riesgos que tenía que tomar la compañía al estar al margen de los mercados financieros.

Además de los problemas económicos, la AOFNM tuvo que enfrentar diversos inconvenientes de carácter organizacional. Ejemplo de estos fue el acuerdo para disolver las compañías subsidiarias de Ferrocarriles Nacionales, las cuales producían insumos necesarios para la operación como carbón y madera, bajo el argumento de que el precio al que vendían la empresa era superior al precio de mercado. Adicionalmente, también se adoptaron medidas –en parte impulsadas por los propios trabajadores que demandaban un mayor compromiso con el personal sindicalizado– que más bien parecían revanchas de clase, como reducir el personal de confianza –categoría laboral a la que pertenecía buena parte de los mandos medios y superiores–, o negar la indemnización de tres meses a la que tenían derecho los trabajadores de confianza de la antigua compañía. Por último, cabe agregar que el sindicato no solo nombró y removió al personal asignado en importantes puestos operativos, sino que además eliminó departamentos enteros basándose en criterios cuestionables. Por ejemplo, eliminó el Departamento de Auditores de Trenes –que se encargaba de verificar que los pasajeros hubieran pagado su boleto y que dicho pago se realizara de forma apropiada–, así como el Departamento Químico –que se ocupaba de realizar las pruebas necesarias para la clasificación adecuada de la carga y al cual el STFRM se había opuesto desde su creación–; en ambos casos porque los trabajadores obtendrían beneficios económicos con su eliminación.¹⁰ Todos estos cambios en la organización de la compañía serían muy perjudiciales en el futuro, pues la eliminación selectiva de cargos directivos y medios –todos ellos de confianza–,

⁹ Centro de Documentación e Investigación Ferroviarias - CEDIF; Sesiones del Consejo de Administración - SCA, Actas 77, 78, 79 y 80, 7 de diciembre de 1939-21 de diciembre de 1939.

¹⁰ Centro de Documentación e Investigación Ferroviarias - CEDIF; Sesiones del Consejo de Administración - SCA, Acta 8, 19 de mayo de 1938.

en aras de hacer más horizontal la operación de la empresa, reducir las fricciones entre el personal y aumentar el poder sindical dentro de la administración, sin duda redujo la capacidad de respuesta de los Ferrocarriles Nacionales ante los cada vez mayores desafíos técnicos en la industria, además de relajar aún más la disciplina laboral.

Ferrocarriles Nacionales a principios de los cuarenta

Los malos resultados obtenidos por la Administración Obrera, el descrédito de los trabajadores al frente de la empresa y el giro ideológico hacia la derecha que se presentó con la llegada de Manuel Ávila Camacho a la Presidencia de la República, sentenció la suerte del experimento obrero. Como muchos trabajadores habían sospechado, la AOFNM tenía garantizada su existencia mientras durara el sexenio cardenista, pero apenas concluido tendría sus días contados. Por ello, una de las primeras medidas tomadas por Ávila Camacho durante su primer mes de gobierno fue la cancelación de la administración obrera y la creación de una entidad a través de la cual el gobierno federal operaría directamente la empresa.

El 31 de diciembre de 1940 se publicó en el Diario Oficial la ley que creó la Administración de los Ferrocarriles Nacionales de México con el carácter de “corporación pública descentralizada”. Esta ley cambió la composición del Consejo de Administración eliminando el control del sindicato, sustituyéndolo con una mayor presencia del gobierno federal –tres miembros nombrados por el STFRM y cuatro designados por el presidente de la República, quien también nombraría al gerente. La nueva administración llevó a cabo importantes modificaciones en la organización interna de FNM, reabriendo departamentos eliminados, restituyendo personal que había sido despedido y llenando vacantes que habían quedado vacías durante la mayor parte de la AOFNM. Además, cabe señalar que, a diferencia de lo ocurrido en la administración anterior, se dotó al gerente general con los más amplios poderes para firmar contratos, realizar compras de materiales y equipo e

incluso negociar préstamos. Como parte de su proyecto de reorganización, la nueva gerencia planteó la necesidad de bajar los salarios y otras prestaciones para reducir los gastos laborales en cerca del 20%, de manera que pudieran llevarse a cabo tareas urgentes de mantenimiento, además de aumentar el fondo de depreciación de equipo, el cual había sido utilizado para cubrir salarios. Además de reducir los costos laborales, los directivos de la empresa hicieron énfasis en la necesidad de eliminar diversos problemas de carácter contable administrativo, entre los que se encontraban los siguientes: la contabilidad seguía criterios obsoletos que habían dejado de utilizarse en otras empresas desde hacía décadas, presentaba errores técnicos que sobreestimaban los ingresos de la compañía –por ejemplo, en el balance se incluían partidas de cuentas por cobrar de deudores insolventes–, y se carecía de un inventario exhaustivo y actualizado de los bienes de FNM, lo que impedía hacer un cálculo exacto de las partidas de conservación diferida y reposición de equipo.¹¹ Si bien la reorganización de la compañía era crucial para disminuir los gastos de operación del sistema, la gerencia estaba consciente de que la situación de FNM era tan delicada que la empresa ya no podría resolver sus problemas por sí misma, sino que requeriría del apoyo decidido del gobierno federal para llevar a cabo las urgentes tareas de rehabilitación que habían sido postpuestas por décadas. No obstante, se reconocía que la fuerte inversión pública solicitada –calculada entre 160 y 260 millones de pesos– no tendría ningún sentido si antes no se llevaba a cabo el saneamiento de la empresa, reduciendo su déficit, ajustando la plantilla laboral y restableciendo la disciplina interna.

A pesar de la cada vez más delicada situación de la compañía, el presidente Ávila Camacho emitió un decreto para otorgar “[...] compensaciones de emergencia para salarios insuficientes [...]” –el cual equivalía a una erogación adicional por 24 millones de pesos anuales–, un aumento de 5% a los salarios de los trabajadores que percibieran más de \$300 pesos y un incremento del 18,5% para el trabajo a destajo.¹² Si bien estas erogaciones respondían a la

¹¹ AHColex-RB, Tema Ferrocarriles, caja 2, exp. 424c, “Los 27 puntos”.

¹² Centro de Documentación e Investigación Ferroviarias - CEDIF; Sesiones del Consejo de Administración - SCA, Acta 39, 26 de noviembre de 1943.

creciente presión obrera ante el aumento de la inflación provocado por la guerra, la empresa no estaba en posibilidad de cubrirlas pues, aun antes de los incrementos, enfrentaba graves dificultades para cubrir la nómina regular. Según diversos cálculos realizados por el Consejo de Administración, los nuevos incrementos salariales elevarían el coeficiente de explotación a 107%, lo que colocaba a la empresa en condición de bancarrota. Ante esta situación, la gerencia planteó al presidente Ávila Camacho que declarara suspendido temporalmente el contrato colectivo, de manera que la empresa contara con la libertad necesaria para ajustar y recontratar al personal que realmente necesitara, propuesta que fue rechazada por el ejecutivo federal.¹³ La respuesta del gobierno a esta grave situación fue un nuevo decreto que reformó la ley del 31 de diciembre de 1940, publicado en el Diario Oficial del 11 de marzo de 1944, que sustituyó el Consejo de Administración por un Consejo Consultivo que asesoraría al gerente general, incluyendo representantes no solo del gobierno federal sino también de las principales asociaciones empresariales. Por desgracia, este nuevo órgano también careció de las facultades necesarias para resolver los graves problemas que aquejaban a la empresa.

La *Railway Mission in Mexico* y la Segunda Guerra Mundial

A principios de la década de los cuarenta, la economía mexicana se encontraba en el inicio de una fase de recuperación luego de la crisis ocurrida al final del gobierno cardenista. Si bien fue lenta al principio del sexenio de Manuel Ávila Camacho, la inminencia de una nueva confrontación mundial y el rápido crecimiento de la economía estadounidense promovió la entrada de capitales extranjeros que buscaban refugio en el país, así como el aumento de la demanda de las exportaciones mexicanas. El incremento de la actividad

¹³ AHColemex-RB, Memorándum que envían Ramón Beteta y Margarito Ramírez a Manuel Ávila Camacho sobre la reorganización de los Ferrocarriles, 8 de junio de 1943, Tema Ferrocarriles, Caja 2, Exp. 424c.

económica generó una mayor presión sobre el sistema ferroviario, el cual controlaba más de la mitad de la carga transportada, por lo que tendría que ajustarse rápidamente a las nuevas condiciones de demanda del servicio. Por desgracia, después de décadas de continuo deterioro en sus vías y estructuras, los Ferrocarriles Nacionales de México no estaban en su mejor momento para hacer frente al aumento del servicio. Aun antes de la guerra, los Nacionales habían tenido problemas para cubrir la demanda debido a la escasez de carros de carga, lo que provocó un importante desvío de esta hacia los autotransportes, perdiendo la confianza de clientes que habían trabajado con la empresa desde el porfiriato. Aunado a la creciente demanda y a la escasez de carros, estaba el pésimo estado de conservación en algunos de los tramos de las líneas por las que circulaba el grueso de la carga de exportación. Al menos desde 1930, los gastos en conservación de vías y edificios habían venido cayendo de forma pronunciada, pasando del 24 al 16% del total de los gastos entre 1930 y 1940. La disminución del gasto en este rubro tuvo como resultado una menor reposición de rieles y durmientes, el deterioro acelerado de instalaciones indispensables como patios y estaciones, así como la paralización en la construcción de laderos y espuelas, todo lo cual redundaba en un mayor número de accidentes, disminución de la velocidad promedio y la proliferación de nudos que asfixiaban el tráfico de carga.

El inicio de la Segunda Guerra Mundial agravó aún más los problemas de operación que padecían los FNM, haciendo todavía más urgente un amplio programa de rehabilitación. El gobierno estadounidense tenía particular interés en la rehabilitación del sistema ferroviario mexicano, debido a que la guerra submarina alemana –particularmente en el Atlántico y el mar Caribe– había dificultado el transporte de mercancías provenientes de México y Centroamérica. Esta circunstancia provocó que de forma inesperada se hiciera indispensable contar con un adecuado sistema de transporte terrestre en México, que permitiera el abastecimiento de las fábricas estadounidenses. Con este objetivo, el gobierno de Estados Unidos ofreció un amplio apoyo al mexicano para llevar a cabo una rehabilitación selectiva del sistema ferroviario mexicano, de forma tal que México no se convirtiera en un cuello de botella

para las materias primas que requería la economía estadounidense. Para cumplir con este programa, el gobierno norteamericano creó el *Institute of Inter-American Affairs* y el *Institute of Inter-American Transportation*, los que nombraron una comisión que tendría como objetivo colaborar con el gobierno mexicano y la gerencia de los Ferrocarriles Nacionales de México. De esta forma, el 18 de noviembre de 1942 se formó la *Railway Mission in Mexico*, que tendría como primer objetivo la rehabilitación de cerca de 3000 kilómetros de vías troncales que conectaban ambas fronteras pasando por la Ciudad de México (Figura 1).

Figura 1 - Vías rehabilitadas por la *Railway Mission in Mexico*, 1942-1946



Fuente: Del autor.

Las tareas de rehabilitación incluyeron la revisión del diseño de las vías y la inspección del estado de rieles y durmientes, los cuales se encontraban en avanzado deterioro en tramos de alta circulación de trenes. Los resultados de estas primeras inspecciones llevaron a los oficiales de la Misión a la

conclusión de que era indispensable cambiar los rieles y durmientes de las líneas troncales seleccionadas –las líneas México-Laredo, Torreón-Monterrey, Torreón-Chihuahua, así como los tramos Córdoba-Coatzacoalcos-Ixtepec-Suchiate, esto es, más de 3000 kilómetros de vías, casi una cuarta parte de los 13.500 kilómetros que conformaban el sistema de Nacionales de México–, así como el reforzamiento de terraplenes, puentes y alcantarillas, y la modernización de algunas estaciones, patios y talleres. Si bien el grueso de los trabajos se realizó en el norte del país, las tareas llevadas a cabo en las líneas del sur no fueron menores, pues se repusieron las vías en casi 900 kilómetros, es decir, casi un tercio de las vías rehabilitadas. Además de las tareas de rehabilitación de vías, se llevaron a cabo importantes mejoras en las instalaciones y organización de los patios de carga, particularmente en aquellos que concentraban o servían de enlace con otras líneas, como era el caso de Nuevo Laredo, Monterrey, Saltillo, San Luis Potosí y Nonoalco, en la ciudad de México. Así, por ejemplo, para evitar el congestionamiento de carros se rediseñaron los patios de carga de la estación Nuevo Laredo, simplificando los recorridos y aumentando la cantidad de carros que daban el servicio interno.¹⁴

Aunque la *Railway Mission in Mexico* tenía como objetivo la simple rehabilitación de una parte del sistema de FNM, rápidamente rebasó este objetivo inicial proponiendo programas de reorganización para las principales áreas de trabajo de la empresa, así como un ambicioso proyecto de modernización de vías e infraestructuras, locomotoras, comunicaciones y procedimientos técnicos que pretendían trasladar prácticas exitosas en el contexto estadounidense hacia el vecino del sur. Entre las muchas propuestas, la misión realizó reportes específicos sobre los procesos de trabajo en los talleres, sugiriendo mecanismos para mejorar el aprovechamiento de los recursos de la

¹⁴ Durante los casi cuatro años que estuvo en funcionamiento, la *Railway Mission* generó una buena cantidad de informes, *memorándums* y documentos de trabajo. En particular, son muy interesantes los datos mensuales presentados por el jefe de misión, los que se conservan en los *National Archives* en Washington, D.C., bajo el *Record Group* 229. Además de estos, el *Institute of Inter-American Transportation* publicó un reporte final de sus actividades en México, el cual es muy útil para tener una idea panorámica del programa: *The United States Railway Mission in Mexico 1942-1946: a summary report* (1947).

empresa, estimulando la reutilización de materiales de desecho y poniendo en marcha la primera planta de recuperación del sistema.

Más allá de las críticas que los oficiales estadounidenses hicieron a los procedimientos de trabajo, sorprende que dichos oficiales reconocieran que las instalaciones y maquinaria de la mayor parte de los talleres que visitaron eran comparables e incluso superiores a los existentes en las principales compañías ferroviarias de Estados Unidos. No obstante, los informes remitidos por las distintas comisiones enviadas a los principales talleres del sistema hacían especial énfasis en los problemas de disciplina y organización del trabajo, los mismos que dificultaban hasta las tareas más sencillas. Para tratar de resolver este inconveniente, era indispensable el estudio de los contratos y problemas laborales, para lo cual la misión nombró una comisión a finales de 1942. Entre las numerosas recomendaciones realizadas por esta comisión estaban reformar los contratos de trabajo para eliminar la injerencia del sindicato en asuntos de exclusiva responsabilidad de la administración como la selección del personal de confianza; flexibilizar el trabajo de manera que la administración pudiera fusionar o eliminar el personal de dos o más departamentos, redistribuyendo las labores y aumentando o suprimiendo los servicios ya sea porque no fueran costeables o porque ya no fueran demandados por los usuarios; modificar los contratos con el fin de cambiar la estructura de la jornada laboral en las diferentes especialidades para igualar su duración y, por último, un cambio de raíz del procedimiento necesario para destituir al personal en el caso de violaciones graves a los reglamentos. Todas estas importantes medidas requerían reformas profundas del Contrato Colectivo, por lo que solo podrían llevarse a cabo con la aprobación y apoyo del gobierno federal.

Aunque los objetivos planteados no habían sido del todo alcanzados, la finalización de la guerra hizo innecesario continuar sosteniendo a la Misión Americana, por lo que el 30 de junio de 1946 se declararon concluidos sus trabajos y el 21 de agosto siguiente se firmó la desaparición del *Institute of Inter-American Transportation*. Aunque la breve existencia de la misión americana impidió llevar a cabo muchas de sus propuestas, estas fueron incorporadas en los programas de modernización del sistema que se pondrían en práctica en

los años siguientes, empezando por el llamado “Plan Alemán”, el que podría considerarse como una extensión de los proyectos planteados por la misión.

La solución al problema de la deuda ferrocarrilera

La construcción de las líneas que conformarían el sistema ferroviario mexicano requirió la emisión de bonos de deuda en mercados nacionales e internacionales, los que tuvieron una amplia circulación a nivel mundial. Una buena parte de dichos títulos eran bonos hipotecarios garantizados por las propias vías ferroviarias, lo cual incentivó la rápida expansión de la red, puesto que la extensión de esta determinaba la cantidad de endeudamiento que podía contraer cada empresa. Por este motivo, las distintas compañías promovieron la adquisición de líneas poco eficientes, construyeron nuevos ramales que carecían de los estudios indispensables que garantizaran su viabilidad de largo plazo y tendieron vías que corrían en paralelo a las de compañías competidoras. Esta rápida expansión les permitió aumentar su capitalización, emitiendo bonos en exceso cuyo valor depreciado fue insuficiente para cubrir las deudas contraídas para extender la red, por lo que, de manera paradójica, entre más se expandían las líneas, más débil era la situación financiera de las distintas compañías. La fragilidad financiera de las dos principales líneas del sistema ferroviario mexicano –el Ferrocarril Nacional de México y el Central Mexicano– fue una de las causas que impulsó al gobierno de este país para crear Ferrocarriles Nacionales de México en 1908. Como parte del proceso de fusión de estas empresas, sus deudas fueron absorbidas por FNM y canjeadas por nuevas emisiones de bonos, a las cuales se sumaría lo que debían Ferrocarril Internacional Mexicano, Ferrocarril Veracruz al Istmo y Ferrocarril Panamericano, que fueron absorbidas con posterioridad.¹⁵ El conjunto de estos bonos alcanzó la suma de 285 millones de dólares –cifra

¹⁵ El proceso de fusión de las distintas empresas que conformarían Ferrocarriles Nacionales de México –conocido en la historiografía como “consolidación”– es uno de los episodios más conocidos de la historia ferroviaria mexicana. Entre los muchos trabajos que han analizado este asunto destacan Calderón (1972); Ortiz Hernán (1988) y Grunstein Dickter (2012).

similar a la deuda del gobierno federal-, quedando en suspensión de pagos en 1914 debido a la Revolución Mexicana. Después de la guerra, el gobierno mexicano trató de restablecer el servicio de la deuda ferrocarrilera en 1922, 1925 y 1930, pero estos intentos terminaron en sendas suspensiones debido a las dificultades económicas que vivía el país.

El inicio de la Segunda Guerra Mundial reactivó las negociaciones para la resolución del problema de la deuda. Desde 1941, el gobierno mexicano restableció contactos con el Comité Internacional de Banqueros, el cual reunía a buena parte de los tenedores de bonos de la deuda directa –empréstitos contratados por el gobierno federal–, así como a los tenedores de la deuda ferrocarrilera –préstamos contratados por Ferrocarriles Nacionales de México, pero con garantía parcial del gobierno mexicano. Al año siguiente, el Secretario de Hacienda mexicano, Eduardo Suárez, acordó con el representante del Comité, Thomas Lamont, que el gobierno mexicano cubriría el pago de la totalidad de la deuda de Ferrocarriles Nacionales en compensación por la expropiación de los bienes de la empresa. Esto ocurriría a condición de que el Comité accediera a condonar completamente los intereses insolutos desde 1914 hasta la fecha de la celebración del convenio, además de convertir el principal de los bonos a fin de pagar un peso por cada dólar. Aunque en un primer momento el Comité se resistió a aceptar estas condiciones, la presión del Departamento de Estado urgiendo la solución definitiva de este problema que enturbiaba las relaciones bilaterales y la necesidad de retomar los pagos después de casi tres décadas de suspensión del servicio, convenció a los banqueros de aceptar dichos términos. Las negociaciones de la deuda directa avanzaron con tal rapidez que el 5 de noviembre de 1942 se firmó el convenio correspondiente, el que obtuvo términos muy benéficos para México (Bazant, 1995). A pesar de que ambas partes se comprometieron a alcanzar un acuerdo similar para la deuda ferrocarrilera en un plazo no mayor a seis meses, no fue sino hasta el 20 de febrero de 1946 que se logró firmar el acuerdo relativo a las obligaciones ferroviarias.¹⁶ Las deudas reconocidas en el Convenio de 1946

¹⁶ Centro de Documentación e Investigación Ferroviarias - CEDIF; Fondo Junta Directiva - JD, Caja 1, Exp. 2190-IV, “Convenio entre los Estados Unidos Mexicanos y el Comité Internacional

eran más o menos las mismas que se habían incluido en las negociaciones del Convenio De la Huerta-Lamont de 1922, la Enmienda Pani de 1925 y el Convenio Montes de Oca-Lamont de 1930, e incluían todos los bonos de las deudas emitidas y asumidas por Ferrocarriles Nacionales en el transcurso de la consolidación de 1908, además de una serie de pagarés contratados durante la revolución (Cuadro 1).

Cuadro 1 – Deudas incluidas en el Convenio de 1946 (Dólares)

Cuadro 1. Deudas incluidas en el Convenio de 1946 [Dólares]		
Número	Nombre	Circulación
14	FNM, Bonos oro de hipoteca general garantizada del 4%, amortizable en 70 años (vencen el 1/10/1977)	50,748,575
15	Compañía del Ferrocarril de Veracruz al Pacífico, en Bonos oro de la 1era hipoteca garantizada 4.5% (vence el 1/7/1934)	7,000,000
16	FNM, Bonos oro prioridad 4.5%, amortizables en 50 años (vencen el 1/7/1957)	84,804,115
17	Compañía del Ferrocarril Nacional de México, bonos oro prioridad 4.5% (vence el 1/10/1926)	23,000,000
18	Compañía del Ferrocarril Nacional de México, bonos oro 4% de 1era hipoteca consolidada (vencen el 1/10/1951)	24,740,000
19	Compañía del Ferrocarril Internacional Mexicano, bonos de libras esterlinas prioridad 4.5% (vencen el 1/9/1947)	4,836,000
20	Compañía del Ferrocarril Internacional Mexicano, bonos oro de 1era hipoteca consolidada del 4% (vencen el 1/9/1977)	4,206,500
21	Compañía del Ferrocarril Panamericano, bonos oro de 1era hipoteca del 5% (vence el 1/1/1934)	2,003,000
22	Compañía del Ferrocarril Panamericano, bonos oro de hipoteca general del 5% (vencen el 1/1/1937)	1,484,000
23	Compañía del Ferrocarril Central Mexicano, bonos de prioridad de hipoteca consolidada 5% (vencen el 1/7/1939)	1,374,000
24	Compañía del Ferrocarril Central Mexicano, pagarés y certificados, 5%	
	A. 1a. Serie (fecha 1/4/1897)	150,000
	B. 2a. Serie (fecha 2/10/1899)	300,000
	D. Serie 10 (fecha 1/1/1907)	342,000
25	FNM, pagarés oro asegurados 6% (vencen el 1/1/1917)	
	A. Serie "B" (fechados 1/4/1914)	1,509,752
	B. A 3 meses (fechados 1/12/1913)	746,000
	C. A 3 años (fechados 1/1/1914)	2,460,325
	D. Serie "C" (fechados 1/6/1914)	651,790
26	FNM, pagarés asegurados 6% (vence el 1/7/1916)	
	A. A 2 años (vence el 1/6/1915)	21,353,328
	B. A 2 años (vence el 1/7/1916)	1,403,000
		233,112,385

Fuente: Convenio entre los Estados Unidos Mexicanos y el Comité Internacional de Banqueros con Negocios en México referente a la deuda de los Ferrocarriles Nacionales de México, 20 de febrero de 1946.

La propuesta del gobierno para la amortización de los bonos de la deuda ferrocarrilera constaba de dos opciones, las que se denominaron "Plan A" y "Plan B". El primero de ellos estaba pensado para los tenedores que preferían obtener un ingreso corriente y consistía en el pago de intereses anuales en abonos semestrales, mientras que el Plan B había sido diseñado para aquellos tenedores que estuvieran dispuestos a renunciar a los intereses

de Banqueros con negocios en México referente a la deuda de los Ferrocarriles Nacionales de México, 20 de febrero de 1946.

corrientes a cambio de los beneficios provenientes de un fondo de amortización formado por el gobierno, el cual adquiriría los bonos a precios de redención. El Convenio de 1946 incluyó un conjunto de características que lo hicieron, sin lugar a duda, el más benéfico para los intereses mexicanos alcanzado hasta ese entonces. Determinaba, entre otras ventajas, la conversión de las deudas denominadas en dólares a pesos, a razón de un peso por cada dólar; el establecimiento de “precios de redención” para la compra del capital de las emisiones a precios muy por debajo de su valor nominal; la adquisición de ciertos títulos de intereses insolutos al 1% de su valor original; una tasa de interés uniforme para todas las emisiones y, por último, un plazo razonable para la amortización de los bonos.

Por su parte, si bien los montos reconocidos como capital de las emisiones de deuda fueron muy similares a los registrados en los anteriores acuerdos, debido a la conversión 1 a 1 entre el peso y el dólar, sus sumas disminuyeron a cerca de una quinta parte o incluso menos, dependiendo del tipo de título y el esquema de pagos elegido por el tenedor.

A pesar de las duras condiciones que establecía el convenio a los obligacionistas, el registro de los títulos y la aceptación de alguno de los planes de pagos propuestos en el acuerdo fue multitudinario, pues en un plazo relativamente breve se logró que el 95% de los bonos reconocidos en el convenio se registraran al mismo. La inscripción y adhesión de los bonos se realizó simultáneamente en siete sedes, siendo la ciudad de México y Londres donde se registró el mayor número de papeles, lo que contradice la hipótesis convencional, que señalaba que el grueso de la deuda ferrocarrilera se encontraba en manos estadounidenses. Del total de títulos admitidos en el convenio, el 29% se acogieron al Plan A, el 66% al Plan B, el 1% se registró, pero no se adhirió a ninguno de los planes propuestos y el 4% de los tenedores no registraron sus títulos. El gobierno mexicano cumplió escrupulosamente con los compromisos adquiridos en 1946 e incluso llamó a redención anticipada a los bonos aceptantes del Plan A del convenio, mientras que los correspondientes al B fueron liquidados en tiempo y forma antes del 1 de enero de 1975, tal como se había previsto en el texto del acuerdo.

Los programas de rehabilitación y modernización

La firma del Convenio de 1946 representó un enorme alivio para las finanzas de los Ferrocarriles Nacionales de México, pues liberó a la compañía del servicio de una deuda que no estaba en condiciones de cumplir. Además, el convenio le permitió acceso a nuevas fuentes de crédito necesarias para impulsar los ambiciosos programas de rehabilitación que tanto necesitaba. El acceso al crédito a través del Banco de Exportaciones e Importaciones (Exim Bank) y de la banca comercial norteamericana permitió a los gobiernos de los presidentes Manuel Ávila Camacho y Miguel Alemán contar con los recursos necesarios para emprender importantes proyectos de infraestructura, entre los que se encontraba la rehabilitación del sistema ferroviario.

El incremento en la demanda de transportes provocado por la guerra mundial evidenció las fallas que padecían los Ferrocarriles Nacionales: antigüedad de sus locomotoras, escasez de carros de carga, falta de equipo adecuado a las nuevas necesidades de los usuarios, laderos escasos y en mal estado que asfixiaban el tráfico en los tramos más transitados, así como patios insuficientes para el volumen de carga, entre muchas otras. Solucionar estas deficiencias requeriría un programa integral que incluyera las inversiones necesarias para una modernización de la infraestructura y equipo de la empresa. Ya desde su campaña presidencial, Miguel Alemán había señalado que se necesitaban entre 750 y 800 millones de pesos para llevar a cabo una “rehabilitación integral” de los Nacionales, de los cuales cerca de 180 millones ya habían sido aplicados durante el gobierno de Ávila Camacho,¹⁷ por lo que estimaba que aún faltaban por invertirse poco más de 585 millones de pesos tanto en vías y edificios como en material rodante y tractivo (Germán Parra, 1949, p. 193-209). Apenas iniciado el nuevo sexenio, se puso en marcha el “Plan Alemán de Rehabilitación Ferroviaria”, que pretendía llevar a cabo tareas de reparación, recuperación de vías y equipo, así como la modernización de

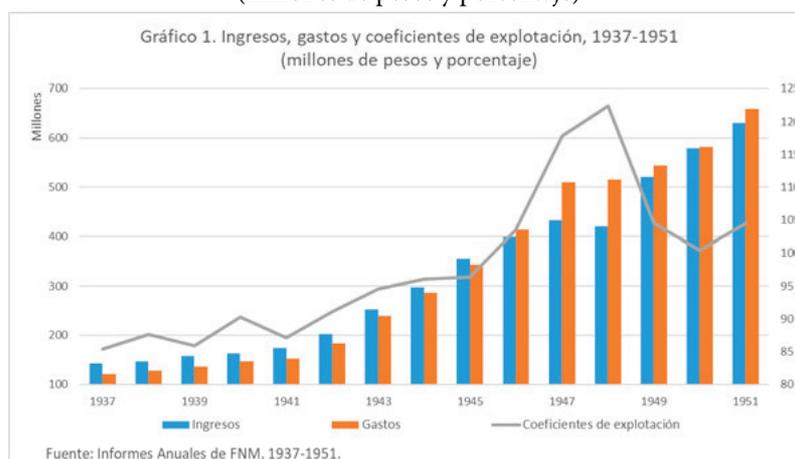
¹⁷ Durante el último año del gobierno de Ávila Camacho se compró a cuenta de Ferrocarriles Nacionales equipo rodante por más de 22 millones de dólares, préstamo que inauguró una nueva etapa en el endeudamiento de la compañía (México, 1946, p. 305).

la operación en el corto plazo. El elemento central de dicha modernización era el programa de “diéselización”, es decir, la sustitución de las locomotoras de vapor por otras basadas en la combustión de diésel. Con este cambio se esperaba obtener mayor potencia de arrastre, aumentar la autonomía operativa, pues las nuevas locomotoras no requerían recargar agua ni necesitaban calentarse antes de entrar en funcionamiento, y ofrecían costos y tiempos de mantenimiento más bajos (Escobedo, 1950, p. 38-39). La entrada en operación de las locomotoras diésel obligó a la completa reconstrucción de las vías, pues para aprovechar su mayor potencia era necesario que estas tuvieran rieles de mayor calibre y camas de balastro más anchas, así como el reforzamiento de puentes y alcantarillas (Oficina de la Presidencia, 1950). La introducción de las locomotoras diésel también transformó el trabajo ferroviario, eliminando muchas de las categorías laborales que habían existido desde la introducción del ferrocarril en el siglo XIX. No obstante, estas categorías se conservaron en las sucesivas negociaciones del Contrato Colectivo debido a la resistencia sindical a su eliminación, generando una nueva distorsión en los procesos de trabajo, pues proliferaron cobreros, fogoneros y garroteros que no podían desempeñar sus labores por falta de locomotoras de vapor, pero a los cuales tampoco se podía despedir o reubicar en otras funciones, de modo que la modernización en las operaciones de la empresa no necesariamente ayudó a reducir los costos de explotación, en particular en lo relativo a los gastos laborales.

La inversión realizada por el gobierno federal a través del Plan Alemán rebasó los 456 millones de pesos entre 1947 y 1949, cifra sin duda mucho mayor que la aplicada en los gobiernos anteriores, los que reiteraron una y otra vez su respaldo a la compañía, pero con escasos resultados prácticos (Campos Ríos, 1994, p. 69-73). Si bien el gobierno otorgó un apoyo sin precedentes a los Ferrocarriles Nacionales, esta mayor inversión se realizó sin modificar antes las condiciones de explotación, en particular, sin alterar el pesado contrato colectivo de trabajo. De este modo, el incremento de la inversión pública solo reforzó el patrón de dependencia de la empresa sin permitirle mejorar sus condiciones de explotación. El mejor ejemplo de este debilitamiento progresivo era el coeficiente de explotación –indicador utilizado

en la empresa para medir la eficiencia de la operación–, el cual no era más que el porcentaje que representaban los gastos sobre los ingresos de explotación, de modo que cuando el coeficiente era superior a 100, los gastos eran mayores a los ingresos. De este modo, para obtener un coeficiente más bajo se requería que los ingresos aumentaran mientras se mantenían bajos niveles de gasto, maximizando el diferencial entre estas variables.

Gráfico 1 - Ingresos, gastos y coeficientes de explotación, 1937-1951
(millones de pesos y porcentaje)



Fuente: Informes Anuales de FNM, 1937-1951.

Como puede observarse en el Gráfico 1, los ingresos de explotación aumentaron de manera constante a lo largo del periodo de estudio –salvo en 1948–, no obstante, los gastos lo hicieron a mayor velocidad, de modo que rebasaron a los ingresos a partir de 1946, lo cual resultó en coeficientes superiores a 100% a partir de dicho año. Si bien la empresa había obtenido coeficientes promedio de 61,69% antes de la revolución, a lo largo de su historia fue relajando este indicador, de modo que en la década de los veinte se consideraba un coeficiente de 70% como una medida “normal”, mientras que para la de los treinta esta cifra se relajó hasta alcanzar el 85%. De cualquier

modo, nunca en la historia de la empresa se habían observado coeficientes tan altos como los que comenzaron a observarse a partir de 1941, lo que significó que la compañía requirió de subsidios crecientes por parte del gobierno federal para sostener el servicio. Para normalizar esta situación, el 30 de abril de 1948 se firmó un acuerdo que disponía que los subsidios otorgados por el gobierno federal desde el 1 de enero de 1947 y los que en el futuro se otorgaran en favor de los Ferrocarriles Nacionales se incorporarían en la contabilidad de la empresa como incrementos a su patrimonio, es decir, como inversiones del gobierno federal. En él se insistía en que estos ingresos de ninguna manera podrían considerarse ingresos corrientes de la empresa o producto de operaciones propias, por lo que FNM debería tratar de operar con sus propios ingresos.

Un nuevo intento para reorientar la administración de la compañía se presentó el 30 de diciembre de 1948, fecha en que se publicó en el Diario Oficial una nueva Ley Orgánica de Ferrocarriles Nacionales de México, por medio de la cual la empresa fue reorganizada como organismo público descentralizado, dirigida al igual que la anterior por un Consejo de Administración y una gerencia general que contaría con mayor autonomía administrativa.

Conclusiones

La expropiación de Ferrocarriles Nacionales de México representó uno de los puntos culminantes del nacionalismo económico. A pesar de que no existía un clamor popular a favor de la expropiación, el gobierno cardenista justificó esta medida basada en criterios de orden técnico y en los beneficios sociales esperados. La expropiación de los bienes de Ferrocarriles Nacionales representó el rompimiento del delicado equilibrio entre los accionistas privados que detentaban el 49% de la propiedad de la compañía y el gobierno federal mexicano propietario del 51% de la empresa. Si bien los Ferrocarriles Nacionales eran una compañía privada *sui generis* desde su creación en 1908, después de su desincautación en 1926 habían tratado de regirse por criterios de rentabilidad y eficiencia, aunque con resultados decepcionantes

que le impidieron llevar a cabo las inversiones necesarias para expandirse y modernizarse. Por desgracia, el gobierno cardenista tampoco llevó a cabo las fuertes inversiones necesarias para impulsar y expandir el servicio ferroviario, y la creación de la Administración Obrera tampoco parece que ayudó a solucionar los graves problemas que enfrentaba la empresa, pues los trabajadores privilegiaron la obtención de beneficios económicos colectivos antes que la recuperación de la salud financiera de la compañía. Por si fuera poco, el gobierno cardenista fue inconstante en las acciones emprendidas, siendo frecuente el anuncio de medidas que en breve tiempo eran abandonadas o adoptaban otras contradictorias, lo que provocó que en múltiples ocasiones los resultados obtenidos fueron los opuestos a los planeados.

Aunque no existen indicios claros que expliquen por qué el presidente Cárdenas decidió entregar la administración de la empresa a los trabajadores, sin duda estaba convencido de que para mejorar la explotación de la compañía era indispensable una colaboración decidida del sindicato. Cárdenas creía que la actitud contraria que había despertado la expropiación y la creación de la Administración Obrera en algunos grupos de trabajadores era resultado de la falta de información, pero que en cuanto conocieran la verdadera situación de la compañía se convencerían de renunciar temporalmente a sus demandas económicas, lo que permitiría reducir los costos de explotación. Por supuesto, nada de esto sucedió. Por el contrario, al verse con el control de la empresa, los reclamos de mejoras económicas aumentaron, pues los trabajadores no entendían el por qué la empresa, ahora controlada por el sindicato, les negaría cualquier tipo de prestación. Tal vez pueda parecer demasiado ingenuo suponer que el Presidente albergaba la esperanza de un mayor compromiso de los ferrocarrileros, pero habría que situar esta decisión dentro del ambiente de solidaridad obrera que se había fomentado durante su gobierno, por lo que los trabajadores debían no solo apoyar a la empresa que ahora administraban, sino también al Estado comprometido con sus causas que les había encomendado tan alta responsabilidad. El fracaso relativo de la administración obrera y la falta de consistencia de la política ferroviaria alimentaron a los críticos del cardenismo, quienes demandaron un cambio de rumbo en la compañía,

objetivo alcanzado en diciembre de 1940 cuando se puso fin al experimento de la administración obrera.

La entrada de México en la Segunda Guerra Mundial impuso nuevos retos al sistema ferroviario mexicano, los que no podrían cumplirse sin un amplio programa de rehabilitación y modernización. La situación estratégica que ocuparía este país dentro del esfuerzo de guerra de los países aliados permitió que dicha rehabilitación fuera realizada por el gobierno estadounidense. Los programas iniciados por la *Railway Mission* durante la guerra marcaron la pauta para los proyectos impulsados por el gobierno mexicano en la posguerra, los que permitieron una leve recuperación del servicio ante una economía mexicana que comenzaría la fase de crecimiento más pronunciada de su historia. También como efecto de la guerra mundial, los Ferrocarriles Nacionales de México pudieron solucionar el añejo problema de su deuda contraída a finales del siglo XIX y suspendida desde la revolución. Si bien el gobierno mexicano había absorbido la deuda de FNM como consecuencia de la nacionalización de la empresa en 1937, para la compañía era importante restablecer su servicio con la esperanza de recuperar fuentes de crédito internacionales que le permitieran financiar sus programas de modernización y expansión.

A pesar de las importantes inversiones que se estaban realizando en la rehabilitación y modernización del sistema, las halagüeñas condiciones establecidas en el marco jurídico con el que fue creada la nueva administración, el mayor control que se tenía sobre las organizaciones obreras y la aparente solución del problema de la deuda ferrocarrilera, la situación de la compañía no había mejorado de forma sustantiva y era cada vez más dependiente de los subsidios federales. En suma, no obstante que Ferrocarriles Nacionales de México experimentó importantes transformaciones entre 1937 y fines de la década de los cuarenta –cambios que la llevaron a adoptar distintos modelos administrativos bajo gobiernos de diverso signo ideológico–, ninguna de estas transformaciones la acercaron a la ansiada estabilidad financiera.

Referencias bibliográficas

BAZANT, J. **Historia de la deuda exterior de México, 1823-1946**. México: El Colegio de México, 1995.

CALDERÓN, F. R. Los Ferrocarriles. *En*: COSÍO VILLEGAS, D. **Historia moderna de México**. México: Hermes, 1955-1972.

CAMPOS RÍOS, G. **Procesos de modernización en los Ferrocarriles Nacionales de México, 1970-1993**. Puebla: Benemérita Universidad Autónoma de Puebla, 1994.

CÁRDENAS, E. **El largo curso de la economía mexicana**. De 1780 a nuestros días. México: FCE-El Colegio de México, 2015.

CENTRO DE DOCUMENTACIÓN E INVESTIGACIÓN FERROVIARIAS – CEDIF. Convenio entre los Estados Unidos Mexicanos y el Comité Internacional de Banqueros con negocios en México referente a la deuda de los Ferrocarriles Nacionales de México. México: Gobierno de México, 1946.

CENTRO DE DOCUMENTACIÓN E INVESTIGACIÓN FERROVIARIAS – CEDIF. Declaratoria de expropiación, por causa de utilidad pública, de los bienes pertenecientes a la compañía de los Ferrocarriles Nacionales de México. Caja 4, exp. 4000, leg. 1. México: CEDIF, 23 de junio de 1937.

CENTRO DE DOCUMENTACIÓN E INVESTIGACIÓN FERROVIARIAS – CEDIF. Ley de expropiación. Caja 4, exp. 4000, leg. 1. México: CEDIF, 25 de noviembre de 1936.

CENTRO DE DOCUMENTACIÓN E INVESTIGACIÓN FERROVIARIAS – CEDIF. Sesiones de la Junta Directiva – SJD: Acta 606. México: CEDIF, 29 de junio de 1937.

CENTRO DE DOCUMENTACIÓN E INVESTIGACIÓN FERROVIARIAS – CEDIF. Sesiones del Consejo de Administración – SCA: Actas 1 y 2. México: CEDIF, 1 y 2 de mayo de 1938.

CENTRO DE DOCUMENTACIÓN E INVESTIGACIÓN FERROVIARIAS
– CEDIF. Sesiones del Consejo de Administración – SCA: Acta 17. México:
CEDIF, 30 de junio de 1938.

CENTRO DE DOCUMENTACIÓN E INVESTIGACIÓN FERROVIARIAS
– CEDIF. Sesiones del Consejo de Administración – SCA: Acta 29. México:
CEDIF, 6 de octubre de 1938.

CENTRO DE DOCUMENTACIÓN E INVESTIGACIÓN FERROVIARIAS
– CEDIF. Sesiones del Consejo de Administración – SCA: Acta 68. México:
CEDIF, 19 de octubre de 1939.

CENTRO DE DOCUMENTACIÓN E INVESTIGACIÓN FERROVIARIAS –
CEDIF. Sesiones del Consejo de Administración – SCA: Actas 77, 78, 79 y 80.
México: CEDIF, 7 de diciembre de 1939-21 de diciembre de 1939.

CENTRO DE DOCUMENTACIÓN E INVESTIGACIÓN FERROVIARIAS
– CEDIF. Sesiones del Consejo de Administración – SCA: Acta 8. México:
CEDIF, 19 de mayo de 1938.

CENTRO DE DOCUMENTACIÓN E INVESTIGACIÓN FERROVIARIAS
– CEDIF. Sesiones del Consejo de Administración – SCA: Acta 39. México:
CEDIF, 26 de noviembre de 1943.

CENTRO DE DOCUMENTACIÓN E INVESTIGACIÓN FERROVIARIAS –
CEDIF. Versión estenográfica de la sesión de Junta Directiva del 29 de junio de
1937. México: CEDIF, 29 de junio de 1937.

CENTRO DE INVESTIGACIONES HISTÓRICAS DEL MOVIMIENTO
OBRERO – CIHMO. **Los ferrocarrileros hablan.** Cuadernos del CIHMO.
Puebla: Universidad Autónoma de Puebla, 1983.

EL COLEGIO DE MÉXICO – COLMEX. AHColmex-RB, Memorándum que
envían Ramón Beteta y Margarito Ramírez a Manuel Ávila Camacho sobre la
reorganización de los Ferrocarriles, 8 de junio de 1943. Tema Ferrocarriles,
Caja 2, Exp. 424c. 8 de junio de 1943.

EL COLEGIO DE MÉXICO – COLMEX. AHColmex-RB, Tema Ferrocarriles,
Caja 2, Exp. 424c, “Los 27 puntos”. S.d.

ESCOBEDO, J. G. **Tres años de realizaciones ferrocarrileras**. México: Síntesis Gráfica, 1950.

ESTÉVEZ TORRES, J. La administración obrera de los Ferrocarriles Nacionales, 1938-1940. *En: Memorias del Encuentro sobre historia del movimiento obrero*. Tomo II. Puebla: Universidad Autónoma de Puebla, 1980.

FERROCARRILES NACIONALES DE MÉXICO – FNM. **Informes Anuales de FNM, 1937-1951**. México: FNM, 1937-1951.

GRUNSTEIN DICKTER, A. **Consolidados**: José Yves Limantour y la formación de Ferrocarriles Nacionales de México. México: CONACULTA-El Centauro, 2012.

LINDER, F. E. **The United States Railway Mission in Mexico**. Stanford: Stanford University Libraries, 1947.

MÉXICO. Gobierno Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos. Departamento Autónomo de Publicidad y Propaganda. Diario Oficial. México, 24 de junio de 1937. Sección Primera, tomo CII, n. 28.

MÉXICO. Secretaría de Gobernación. **Seis años de actividad nacional**. México: Secretaría de Gobernación, 1946. p. 305.

OFICINA DE LA PRESIDENCIA. Ferrocarriles Nacionales de México - FNM. **El Sr. Presidente de la República Lic. Miguel Alemán trazó un plan de rehabilitación de los Ferrocarriles Nacionales**. México: Ferrocarriles Nacionales de México, 1950.

ORTIZ HERNÁN, S. **Los ferrocarriles de México**: una visión social y económica. Tomo I. México: La luz de la locomotora, 1988.

PARRA, M. G. **Conferencias de mesa redonda presididas durante su campaña electoral por el licenciado Miguel Alemán**. México: Oficina Gráficas da Nação do México, 1949.

Transportes y servicios Argentina, Brasil y México
Transportes e serviços Argentina, Brasil e México

Fuentes Documentales

ARCHIVO HISTÓRICO DE EL COLEGIO DE MÉXICO - AHCOLMEX

FONDO RAMÓN BETETA - RB

CENTRO DE DOCUMENTACIÓN E INVESTIGACIÓN FERROVIARIAS
- CEDIF

FONDO JUNTA DIRECTIVA - JD

FONDO JUNTA DIRECTIVA-CORRESPONDENCIA GENERAL - CG

SESIONES DEL CONSEJO DE ADMINISTRACIÓN - SCA

SESIONES DE LA JUNTA DIRECTIVA - SJD