

LOS FERROCARRILES COMO MEDIO DE TRANSPORTE EN GRAN BRETAÑA, 1830-1990¹

Terry Gourvish
Business History Unit
London School of Economics and Political Science
University of London

Constituye un gran placer tomar parte en la conmemoración de los 150 años de la construcción de los primeros ferrocarriles en España. En Gran Bretaña esta celebración tuvo lugar hace ya algún tiempo, en 1975, cuando el Consejo Británico de Ferrocarriles patrocinó Rail 150, que consistió en la organización de actos conmemorativos de la apertura a la explotación en 1825 del ferrocarril de Stockton a Darlington. Por supuesto que se puede discrepar de lo apropiado de esta última fecha. Aunque la línea de Stockton a Darlington fue la primera que, con carácter público, se abrió a la explotación para el transporte de pasajeros y mercancías con tracción vapor, algunos años antes ya venía funcionando un ferrocarril de tracción animal para el tráfico de todo tipo de mercancías, muy especialmente de carbón. Por tanto ni Stockton ni Darlington fueron las primeras ciudades en ser servidas por el ferrocarril, siendo por otra parte el tráfico de minerales a cortas distancias el más importante. Algunos críticos han planteado que el verdadero aniversario debería tener lugar en el año 2001 que es el que supone los 200 años de la apertura de la Surrey Iron Railway Company en 1801. Sin embargo yo tengo un punto de vista diferente. El primer ferrocarril de carácter moderno fue el mucho más conocido ferrocarril de Manchester a Liverpool, que se abrió a la explotación más tarde, el 15 de septiembre de 1830. Este acontecimiento podría ser señalado con más propiedad como el primer ferrocarril en Gran Bretaña, ya que el Liverpool a Manchester era una línea que unía ciudades ofrecía únicamente tracción a vapor y que desde sus primeros años disfrutó de elevados ingresos por el transporte de pasajeros. No obstante, ambos ferrocarriles comenzaron la experiencia británica como nuevo sistema de transporte y todavía es importante, 170 años más tarde, después de un período prolongado de desarrollo tecnológico en la historia de la humanidad.

Retornando a nuestro principal tema, los ferrocarriles comparten muchos de los rasgos de todos los sistemas ferroviarios que se han desarrollado históricamente: el interés y la participación del Estado desde los primeros momentos; el surgimiento de instituciones corporativas en la primera mitad del siglo XIX; la consecución casi inmediata de una gran parte del mercado del transporte interior; la pérdida de una gran parte de ese mismo mercado por la competencia del transporte por carretera, tras la innovación que supuso la introducción del motor de explosión en el siglo XX; la implantación de los trenes de alta velocidad desde 1970; las mejoras introducidas en la infraestructura (Gran Bretaña disfruta de los beneficios del Túnel sobre el canal de la Mancha, aunque las innovaciones proceden en su totalidad ¡del lado francés!); y, finalmente, la búsqueda de la mejora en la eficiencia comercial y operativa que en muchos países ha transformado las relaciones de los

¹ Traducción de Javier Vidal Olivares

ferrocarriles con el Estado y en Gran Bretaña ha conducido a la privatización, la separación en la gestión de la infraestructura de la vía, abastecimiento externo de material móvil y servicios además de un aumento de lo que los historiadores de la empresa y los economistas llaman costes de transacción. Al mismo tiempo hubo rasgos más típicos del sistema británico. La red era densa, la velocidad de los trenes rápida, por ejemplo de Londres a Bristol se alcanzaban los 74 kilómetros por hora en 1850 y la relación entre viaje y distancia se fue reduciendo. Los servicios de pasajeros fueron atendidos con mayor prioridad que en otros países y todavía hoy existe un uso muy intenso del ferrocarril (cerca de 2'5 millones de pasajeros por día. Al mismo tiempo, el tráfico de mercancías nunca disfrutó de la hegemonía en el conjunto del transporte movilizadado en un país que por otra parte estaba muy bien servido por una red densa de canales, carreteras y servicios de cabotaje. El negocio del transporte de mercancías se ha reducido considerablemente desde la década de 1950. Finalmente la gran nostalgia en torno a los ferrocarriles a vapor tiene su expresión más concreta en los cientos de kilómetros de ferrocarriles, casi todos de carácter turístico, que todavía hoy se encuentran abiertos al público.

Una breve conferencia como ésta no puede abordar todos los temas que he mencionado. Aquí me voy a centrar en aquellos puntos que hoy suscitan el mayor interés. Los datos básicos sobre la utilización del ferrocarril nos proporcionan un buen marco general (Cuadro 1)

Cuadro 1
Los ferrocarriles como medio de transporte en Gran Bretaña, 1850-1992

<u>Años</u>	<u>Kilómetros</u>	<u>Pasajeros (mill)</u>	<u>Mercancías(mill/tm)</u>	<u>Pasajeros/Km</u>	<u>Mercancías/tm/km</u>
1850	9600	73	38,6		
1870	21700	322,2	169,2		
1912	32400	1265,2	521,8		
1938	31700		270,3	30,400	27,473
1948	32000		277,4	33,600	35,276
1970	18900	824	202,2	30,232	24,407
1992	16500	739,7	217,3	31,872	15,259

La red básica se estableció muy tempranamente: alcanzaba los 9.600 kilómetros en 1850 y creció rápidamente hasta los 32.000 kilómetros en 1910. Se mantuvo en esta longitud entre 1938 y 1948, reduciéndose con la racionalización establecida por Richard Beeching en la década de 1960, llegando a alcanzar los 18.900 kilómetros en 1970. En 1992, en vísperas de la privatización, quedaban 16.500 kilómetros abiertos a la explotación. Los datos de tráfico nos sugieren una evolución similar, con un desarrollo sustancial en pasajeros y mercancías hasta la I Guerra Mundial y un declive progresivo posterior, aunque parece bastante claro que el tráfico de pasajeros se mantuvo comparativamente mejor si bien no en relación con el transporte interior en su conjunto.

El siguiente punto que me gustaría abordar lo constituye la naturaleza de las relaciones entre el Estado y los ferrocarriles. En Gran Bretaña los ferrocarriles fueron planificados, promovidos, construidos y explotados por empresas privadas hasta la nacionalización de

1947. Esta es una característica que contrasta con otros sistemas ferroviarios europeos. Únicamente Gran Bretaña tuvo recursos de capital privado para invertir 530 millones de libras en ferrocarriles a la altura de 1870 (unos 35.000 millones de libras a precios actuales). En 1914 el capital invertido se había incrementado hasta los 1.335 millones. No obstante, hubo claros límites al modelo de empresa privada. Desde los inicios la necesidad de dotar a las compañías ferroviarias con poderes de expropiación forzosa, junto con la dependencia de los préstamos procedentes de los inversores condujo a una regulación del sistema, incluso durante el período llamado del laissez faire. En consecuencia el parlamento tuvo que utilizar la Private Act para cada una de las nuevas empresas de ferrocarril y para cualquier incremento adicional de las líneas ya existentes por parte de las compañías ferroviarias. Después de 1836 cuando la regulación bancaria fue mucho más rigurosa, muchas de las cláusulas introducidas por las comisiones del parlamento en las concesiones supusieron más restricciones a la libertad de funcionamiento de la que hasta entonces tenían las compañías de ferrocarriles para gestionar sus empresas. Estas restricciones afectaban a los siguientes puntos: la fijación de un máximo para las tarifas y en muchos casos la asignación de forma separada de un máximo para cada uno de los componentes del servicio prestado por la empresa ferroviaria, tales como la carga, transporte, descarga, etc.; las alteraciones en los trazados para beneficiar a los terratenientes; y, en ciertos casos, la provisión de determinados servicios, los cuales, en ocasiones, se mantuvieron hasta el siglo XX.

La intervención del Estado fue más allá de la aprobación de leyes en el parlamento. Casi desde sus inicios los ferrocarriles estuvieron en el centro de los debates considerados de interés público por los diferentes gobiernos los cuales, lejos de mantenerse en el ámbito del laissez faire en el sentido estricto del término, se preocuparon del poder potencial que como monopolio las compañías de ferrocarriles podrían ejercer y por tanto se vieron obligados a la aprobación de una legislación que regulase el sector y velase por la competencia. Estas iniciativas legales surgieron muy tempranamente. En 1839 una Comisión sobre Ferrocarriles, reunida para dictaminar sobre las quejas que los comerciantes habían planteado acerca de las prácticas de monopolio que la compañía de Londres a Birmingham venía practicando, reconoció que por razones de seguridad y de puntualidad en los servicios debían permitírseles a las compañías de ferrocarriles el monopolio del transporte, esto es gestionar la vía y todos los servicios de los trenes. Aquí hay un claro contraste con las condiciones en la privatización actual, donde las disposiciones contractuales se han realizado separando la gestión de la infraestructura de la explotación. Sin embargo a fines de los años de 1830 la experiencia con sistemas mixtos, en los que los servicios ferroviarios eran operados tanto por las compañías como por operadores independientes, había sido poco satisfactoria. Por ejemplo, hubo numerosos accidentes y retrasos en el ferrocarril de Stockton a Darlington, que había confiado buena parte de su tráfico a operadores independientes. Los problemas habían sido tales que la compañía tuvo que decidir controlar prácticamente todo el negocio de su línea en 1833-1834. Además, pronto quedó claro que la concesión de este monopolio de transporte no había hecho nada por la reducción del coste de su capital, el cual era el más alto de Europa, ni por contener una política de elevadas tarifas seguida por numerosas compañías, en las que los precios se acercaron al máximo permitido y la estrategia comercial se centró en los segmentos de renta más alta y en cargamentos de alto valor unitario. Así, a comienzos de 1840 los ingredientes básicos de la regulación estatal eran evidentes. La intervención comenzó como respuesta a una situación

forzada en el parlamento por la realidad - el gobierno británico habría preferido el modelo de las carreteras con portazgos o el de los canales fluviales para el ferrocarril- así como por la necesidad de buscar el interés público. La respuesta a estos problemas tomó su expresión en la Ley de Regulación de los Ferrocarriles de 1840 que introdujo la inspección, por razones de seguridad, en los trazados ferroviarios a cargo de la Cámara de Comercio, una tarea que se delegó en el entonces recién creado Departamento de Ferrocarriles. Así en 1844 la famosa ley de ferrocarriles de Gladstone aplicó los requisitos mínimos generales para la aplicación de tarifas más baratas para pasajeros, bajándolas a no más de un penique por milla (el llamado tren parlamentario) y amenazando con la nacionalización mediante la compra de líneas y la reducción de tarifas si las compañías no reducían sus beneficios. En los que respecta a los siguientes cien años de la historia de la regulación del ferrocarril en Gran Bretaña, ésta estuvo estrechamente unida al control del Estado sobre las compañías por la presión de los comerciantes y de los consumidores. Una fiebre inversora a fines de 1840 provocó la intervención del gobierno para producir condiciones competitivas en el sector, castigando la duplicidad de trazados, mientras que, al mismo tiempo, reducía las cargas sobre el sector. Sin embargo las compañías de ferrocarril respondieron a estas restricciones mediante estrategias de fusión y colusión, buscando mayores beneficios para atender sus mayores necesidades de capital bajo el control y la disciplina del mercado. El proceso de regulación se convirtió entonces en un factor clave dentro del cual los ferrocarriles debían funcionar en el mercado del transporte. Las instituciones regulatorias puede que fuesen débiles en esta época, pero el conjunto del entorno de control y el énfasis tanto en la competencia como en el interés público tuvo como efecto el empujar a las grandes compañías tales como la London & North Western, Midland y Great Western, a modificar sus tarifas a mediados de la década de 1840, buscando bajarlas para aumentar su volumen de transporte, como por ejemplo en la ampliación de la tercera clase en los pasajeros y en las mercancías voluminosas como el carbón.

Entre 1850 y 1870, Gran Bretaña disfrutó de un estable y para los niveles contemporáneos, concentrado sector ferroviario que divergía considerablemente del modelo de competencia perfecta de los economistas clásicos. En 1850, por ejemplo, las 15 mayores compañías compartían el 75 por 100 de los beneficios totales del sector ferroviario. Veinte años más tarde este porcentaje se había incrementado hasta el 83 por 100. Además, desde cualquier criterio que se adopte estas compañías eran empresas gigantes, empequeñeciendo al resto de la economía empresarial británica. Por ejemplo la compañía London & North Western con su capital nominal 29 millones de libras en 1851 era la empresa más grande del mundo entre las clasificadas por su capitalización. Al mismo tiempo el stock de capital fijo de la totalidad de la industria textil algodonera era de sólo 43 millones de libras. Cincuenta años más tarde, en 1905, la compañía Midland, empresa con la mayor capitalización del sector ferroviario, tenía un capital desembolsado de 189 millones, más de diez veces el de la mayor empresa no ferroviaria, Imperial Tobacco, con 17 millones de libras. El ejemplo que los ferrocarriles suponen como gran empresa capitalista no se hubiera desarrollado en Gran Bretaña sin la influencia de la regulación. En consecuencia, para la mayor parte de la segunda mitad del siglo XIX los gobiernos fluctuaron entre la imposición de controles y la defensa de la libertad comercial. La situación cambió dramáticamente en los años 1890. La introducción de fuertes reducciones de gastos a consecuencia de las leyes de 1888, 1893 y 1894 y algunas disposiciones legales un quinquenio más tarde, provocaron que los ingresos obtenidos en el último año se

convirtiesen al mismo tiempo en los máximos y en los mínimos costes. Adicionalmente, las compañías fueron obligadas a ofertar una bajada de tarifas para el transporte de trabajadores (Ley de 1883), a limitar el exceso de horas trabajadas (Ley de 1893) y a cumplir con las normas de seguridad. Hablar de los ferrocarriles como un sector privado es olvidar el hecho esencial de que estuvieron muy regulados, especialmente en el período posterior a 1900. Además la introducción de algunos mecanismos de regulación tuvo el efecto de añadir costes sin ofrecer un quid pro quo, por ejemplo, en la forma de una reducción de la competencia. Las compañías respondieron introduciendo economías en la explotación especialmente en el sector de las mercancías, poniendo el acento en la competencia vía servicio en sus estrategias de expansión comercial y realizando esfuerzos para conseguir fusiones, sobre todo en el período 1906-1911. Las conversaciones para acordar las fusiones no llegaron a concretarse toda vez que todas las propuestas fueron bloqueadas por el Gobierno. Aquí hubo un contraste muy pronunciado con los Estados Unidos, donde la experiencia en la regulación del ferrocarril condujo directamente a una amplia legislación antimonopolio, que tomó cuerpo en las leyes de Sherman y Clayton de 1890 y 1914 respectivamente. Así los carteles y acuerdos de colusión en Estados Unidos tales como el pooling (compartir ingresos por tráficos en proporciones pactadas) fueron prohibidas, pero las fusiones fueron aprobadas. En Gran Bretaña, sin embargo, ocurrió lo contrario. Se permitieron los acuerdos colusivos pero las fusiones en gran escala fueron prohibidas.

Tras la I Guerra Mundial hubo un cambio total en la política gubernamental . Se requería una acción urgente. Los ferrocarriles se habían situado bajo el control del Estado durante la guerra, y en consecuencia habían sido intensamente utilizados y peor mantenidos. El gobierno liberal-conservador de 1918, rechazó la opción de nacionalizar los ferrocarriles, introduciendo el más importante esquema de fusión industrial hasta entonces intentado en Gran Bretaña. La ley de Ferrocarriles de 1921 fue aprobada para llevar a cabo una fusión obligatoria de la mayor parte del sector ferroviario: desde 123 compañías a cuatro grandes compañías regionales. Las llamadas cuatro grandes -London, Midland & Scottish, London & North Eastern, Great Western y la Southern- se constituyeron el 1 de enero de 1923 como monopolios regionales. Una nueva estructura reguladora, bajo la presidencia del Ministerio de Transportes, creado en 1919, introdujo una clasificación revisada de tarifas, intentando ser suficiente para que las compañías obtuviesen un ingreso estándar equivalente a los beneficios netos de 1913 mas una subvención al capital invertido. El objetivo de la legislación en su conjunto fue fomentar la eficiencia del sector, eliminando la rivalidad entre compañías y la duplicación de servicios así como ofrecer a las nuevas empresas los beneficios de un sistema más unificado y racional. El período 1923-1939 marcó la fase final del sector privado y de un entorno de la explotación con una alta regulación. La nueva estructura del sector ferroviario, liderada por la concentración estatal, estuvo acompañada por una más estrecha y en muchos casos más inflexible, estructura regulatoria de obligaciones y oferta de servicios. La Ley de 1921 estableció una estructura clasificatoria que continuó reflejando los ingresos por tonelada más que el coste del transporte, donde las reducciones así como los incrementos en las tarifas básicas tenían que ser especialmente aprobadas y donde la discriminación entre clientes estaba prohibida. No hubo mejoras apreciables en el transporte ferroviario cuando el transporte por carretera se convirtió en objeto de regulación en las leyes de 1930 y 1933. Las "cuatro grandes" se enfrentaron al control de tarifas y a sus obligaciones como servicio público, siendo éstas mucho más

onerosas que aquellas impuestas por los competidores en el transporte por carretera. Sin embargo, el punto esencial a señalar es que la premisa del gobierno para justificar su intervención de carácter regulador carecía de fundamento. Se basaba en asumir la idea de que los ferrocarriles disfrutaban de un monopolio regional pero no era ese el caso para varios productos. Con mercancías de bajo valor unitario, por ejemplo, el cabotaje siempre había sido un medio muy competitivo. Por consiguiente, el aumento del transporte motorizado, tanto para viajeros como para mercancías, comenzó a amenazar la posición que los ferrocarriles tenían en el mercado de transporte en la década de 1920. En suma, la ley de 1921 había sido aprobada teniendo en cuenta unas condiciones que ya estaban cambiando rápidamente. La caída de la demanda para grandes tráficos de mercancías como el carbón durante la depresión económica de 1929 a 1933 complicarían todavía más el panorama. Debería además señalarse que incluso en términos de transporte por ferrocarril las "cuatro grandes" no eran claramente un monopolio. El sistema a través del cual se asignaban las rutas para hacer circular las mercancías aseguraban que las cuatro compañías competían entre sí por las vías de mayor tráfico, tales como la de Londres a Birmingham, Londres a Manchester y Londres a Escocia. La imposición de exigentes obligaciones en relación a las cargas y a la aceptación de flujos de tráfico constituyó la auténtica naturaleza de la competencia en el mercado del transporte interior durante esta época. Los ferrocarriles fueron perdiendo rápidamente cuota de mercado en mercancías e incluso no se atrevieron a modificar sus tarifas para aquellos tráficos en los que su posición en el mercado todavía era relativamente fuerte. La diferenciación en términos de regulación entre el ferrocarril y la carretera fue vista con resentimiento creciente por los directivos ferroviarios. En 1938 plantearon un acuerdo a las compañías mediante el cual se pedía libertad para no aplicar las obligaciones restrictivas impuestas al ferrocarril ya que las situaban en condiciones desventajosas frente a los transportes por carretera, tales como la obligatoriedad de publicar las tarifas y la imposibilidad de practicar precios preferenciales. La demanda pidiendo igualdad de trato en todos los aspectos fue objeto de agotadoras negociaciones mientras que el estallido de la II Guerra Mundial terminó acercando a todas las partes. La estructura regulatoria existente permaneció cuando los ferrocarriles fueron de nuevo objeto del control estatal.

La nacionalización del ferrocarril tuvo lugar tras la guerra mundial, en 1947. Dado el lamentable estado de los activos. La nacionalización se aprobó gracias al consenso político que defendía la propiedad del Estado como la única solución para las industrias básicas como el carbón, el gas y los ferrocarriles que habían abastecido al país durante la guerra pero eran escasamente atractivos para el sector privado a fines de los años 1940. El ascenso al poder de un gobierno de signo laborista en 1945 reforzó el proceso de nacionalización. En los dos años siguientes, la Ley del Transporte introdujo no sólo los ferrocarriles sino también otros sectores del transporte interior inglés, bajo el control y la propiedad pública. La posterior historia del sector público ferroviario es un tema bastante analizado y yo mismo he ocupado la mayor parte de mi carrera académica escribiendo sobre ella. En resumen, podemos señalar que las lecciones aprendidas de las relaciones entre gobierno y ferrocarriles después de 1947 sirvieron en términos generales para el deterioro de los negocios y el funcionamiento de las empresas afectadas. Los directivos del sector público trabajaron para el ferrocarril en el organismo nominalmente independiente llamado British Transport Commission (1947-1962) y British Railways Board (1963-1995) y se encontraron acosados por la compleja, extraña y caprichosa intervención del Estado. Desde

el principio hubo un conflicto de objetivos en la Ley de Transportes de 1947 lo cual requirió de la intervención de la British Transport Commission: "proveer o asegurar o promocionar la provisión de un eficiente y económicamente adecuado sistema de integración de transporte interior y facilidades portuarias en Gran Bretaña tanto para viajeros como mercancías con las debidas garantías de seguridad" así " como asegurar que los ingresos de la Comisión no sean inferiores a los suficientes para conseguir hacer frente a los costes imputables a los ingresos, comparando un año con el siguiente". Las nuevas relaciones entre el gobierno y los ferrocarriles también produjeron una cultura de gestión de carácter endogámico, en la que a menudo no existía ningún tipo de crítica, predominando la autocomplacencia. Esto no quiere decir que no hubiese espíritu empresarial o capacidad y habilidad en la gestión en British Railway. Para sorpresa de muchos comentaristas, los directivos de mayor edad probaron su capacidad en muchas áreas de la gestión y en los ferrocarriles mostraron ser particularmente avanzados en técnicas de gestión como el Discounted Cash Flow² ; métodos de evaluación de inversiones, en la temprana introducción de prácticas de control del trabajo y, más recientemente, en la adopción del enfoque de gestión total de calidad. Por otra parte, los mismos directivos se encontraron desconcertados e incluso frustrados al tener que compartir decisiones de gran responsabilidad con el Ministerio de Hacienda, el Ministerio de Transportes y el consejo de ministros en circunstancias en las que, con demasiada frecuencia, se le daba preferencia al transporte por carretera. El impreciso efecto de la estrechez en el techo de las inversiones, particularmente en los negocios subsidiarios, tales como la navegación y los hoteles, fue un tema popular para las críticas basadas en "las interferencias del gobierno"; así que también fueron frecuentes las intervenciones realizadas en nombre de la gestión macroeconómica que arrastraron al ferrocarril a una congelación de precios y salarios y que contempló la salida de los conflictos laborales en el ferrocarril más como una solución del gobierno que como una cuestión a solucionar por los directivos y gestores del ferrocarril. Los mecanismos reguladores en muy pocas ocasiones recogían con detalle las formas de intervención, las cuales caían fuera de los mecanismos formales del Transport Tribunal (que continuaba dictaminando las tarifas ferroviarias) y el Railway Staff National Council and Railway Staff National Tribunal (que tenía mecanismos de larga tradición como árbitro en las condiciones salariales y de trabajo de los ferroviarios) y el Central Transport Consultative Committee (un organismo más bien débil en la representación de los intereses de los consumidores). Sin embargo, el poder del Gobierno fue manifiesto en la legislación inicial. La Ley de Transportes de 1947 dejó clara la cuestión para el futuro cuando incluyó una cláusula que afirmaba que "El Ministro de Transportes puede, previa consulta con la Comisión, dar a la mencionada Comisión consignas de carácter general en el ejercicio y la actuación de sus funciones en relación a cuestiones que parezcan afectar al interés nacional, y la Comisión las llevará a término en la dirección que estime oportuna". El impacto de las directrices gubernamentales y la intervención en general no habrían sido tan negativas si la gestión del ferrocarril hubiese tenido las líneas de actuación en el sector más claras, efectivas y a largo plazo planificadas. Sin embargo, parece evidente la cuestión de que el marco general de actuación se modificó frecuentemente dejando las cosas en las manos de algunos directivos autocomplacientes que deseaban echar la culpa a los caprichos del gobierno en las deficiencias de gestión en el ferrocarril.

² Método de valoración de inversiones basado en el valor actual de los flujos futuros de ingresos.

El cambio más decisivo comenzó a mediados de los años 1970 con el acceso al gobierno del partido laborista. Éste actuaría bajo las presiones del Fondo Monetario Internacional que defendía política antiinflacionarias en 1975-1976, incluyendo controles más estrictos en la inversión y límites a la oferta monetaria, incluidos en el concepto de " Límites financieros externos" o EFL de 1976. A ello le siguieron unos objetivos más específicos de cumplir por parte de todas las industrias nacionalizadas, contenidos en el documento sobre The Nationalized Industries de 1978, el cual introdujo una preestablecida tasa de retorno a la inversiones igual al coste de oportunidad del capital y establecía que cada empresa pública debía introducir indicadores de cumplimiento. La elección del gobierno de Margaret Thatcher en 1979 trajo nuevos aires a un proceso que ya había comenzado. Mientras que la cuestión de la privatización permaneció como un tema controvertido es indudablemente cierto que se lanzaron nuevos objetivos para la British Rail a partir de 1979, junto a una renovada organización que dividió el negocio del ferrocarril en varias unidades y concedió más oportunidades para la toma de decisiones a los directivos, contribuyendo a unos mejores resultados para el ferrocarril en el período que va de 1970 a 1989. De modo que la política de cambios introducida en primer término por los laboristas a mediados de los años setenta y después por los conservadores a comienzos de los ochenta fuesen especialmente críticas para corregir muchos de los vicios generados por la legislación reguladora de los 130 años anteriores. Finalmente se llevaron a cabo intentos de establecer procedimientos realistas y racionales de inversión ferroviaria (aunque desde la perspectiva internacional más bien fueran lentos), de niveles de servicio, de política de precios y tarifas y de consecución de objetivos. Todo ello potenció el cambio organizativo y la gestión de los ferrocarriles y se produjo una respuesta más clara en el sector público a los objetivos que fueron más nítidamente planteados y menos susceptibles de ser modificados.

Lamentablemente estos cambios chocaron con la cuestión de la propiedad. En primer lugar la determinación de devolver el sector público fue una mala política que imposibilitaba la alianza del sector público y el privado a través de la inversión de capital privado en las empresa públicas. En noviembre de 1980 British Rail Investments Ltd había sido incorporada como una empresa subsidiaria de British Rail para gestionar los activos de los negocios secundarios (hoteles, navieras, transbordadores y propiedades no operativas). La primera intención fue atraer inversiones privadas a actividades en las que British Rail continuaría manteniendo interés. Sin embargo 1981 mostró ser un año decisivo. Quedó claro para las recomendaciones de la Hacienda que para "salir del sector público" un negocio debía ser vendido completamente. En tres años British Rail con el control del gobierno, tenía que abandonar sus negocios participados, tales como hoteles Gleneagles y Hoverspeed UK Ltd, así como deshacerse de todos los activos en hoteles y navieras. El camino era la búsqueda de una privatización a gran escala. Desde la perspectiva de 1998 parece claro que la propiedad constituía realmente el problema. Lo que importa en el sector público es la búsqueda de la combinación de los beneficios de los mercados competitivos con el mantenimiento de objetivos públicos claros. El ferrocarril estuvo cerca de la consecución de estos dos puntos con Sir Robert Reid, presidente del British Railways Board entre 1983 y 1988. No obstante en vez de esto el gobierno ha ido mucho más lejos ignorando las lecciones de la economía de los costes de transacción, cayendo en un atolladero que parece imposibilitar la obtención de beneficios y el mantenimiento del servicio. Permanece por ver qué impacto tendrá en la utilización del ferrocarril. Como

parece desprenderse de cuadro 1, el principal rasgo del período posterior a la II Guerra Mundial, tras la nacionalización, fue la pérdida de volumen de mercancías, algo que probablemente habría ocurrido también bajo propiedad privada. Sin embargo, parece claro que la privatización no obra milagros. Las dificultades experimentadas en la búsqueda de inversión privada en el sector para trenes de alta velocidad en el Túnel bajo el Canal de La Mancha demuestra esto mismo y es también evidente que el ferrocarril no puede recuperarse con expectativas de negocio sin la intervención del Estado.