

... Carrera Derecho, Asignatura Hacienda Pública I, título Consideraciones sobre la Empresa Pública, autor Pablo de Diego Ángeles, fecha de grabación 11 de noviembre del 82, fecha de emisión 24 de noviembre del 82. Consideraciones sobre la Empresa Pública. Ninguna otra figura económica tiene quizá tantos puntos de confluencia con otras ramas de la ciencia, tanto la económica como la jurídica, lo que lleva a afirmar al profesor Fuentes Quintana que los problemas relativos al campo de la empresa pública, su gestión y control, ...

son perfectamente fronterizos entre la política económica, el derecho político y el derecho administrativo. No puede negarse tampoco que se trata de una figura de actualidad, puesto que en la mente de todos está el hecho de que la conversión en empresas públicas de algunos sectores privados ha constituido la piedra angular de determinadas reformas llevadas a cabo en países occidentales, dentro de su política económica. Asimismo, el hombre de la calle identifica sin querer la figura de la empresa pública en multitud de servicios como puede ser el correo, el telégrafo o el teléfono, y con frecuencia criticamos o alabamos lo que se ha venido a denominar servicios públicos, que son muchas veces ejemplos claros de la rúbrica empresa pública. Naturalmente no se trata sino de un tipo de empresas públicas las que cubren a veces dichos servicios públicos,

públicos, que no agotan, por supuesto, los distintos tipos de empresas públicas, si bien, cuando hablamos de estas, estamos confluyendo con frecuencia en el límite entre sector privado y público, puesto que no es infrecuente la conversión de una empresa privada en pública y ello nos obliga a pensar que los intereses del sector público están a veces muy cerca a los del sector privado y que, por razones de oportunidad, el Estado se hace cargo de determinadas empresas. Bien es verdad que suele ocurrir por razones de baja rentabilidad de esas empresas o bien de pérdidas de las mismas. Ello conlleva con frecuencia la necesidad de que el Estado propicie ese servicio o esos bienes que son necesarios para el mercado, aunque no atractivos para la gestión particular. Otras veces, razones de orden público.

llevan a constituir empresa pública de determinados servicios que son en buena parte llevados por el Estado, en función de la importancia de los mismos. En opinión del citado profesor Fuentes, son los casos de la educación, los servicios de salud o la fabricación de armamento. En cualquier caso, no se puede realizar una generalización, puesto que los motivos de oportunidad para la creación o no de empresas públicas son variables hasta el infinito, y con frecuencia no dependen sólo de factores ideológicos o económicos, sino de unos y otros conjunta o separadamente con los políticos y sociales. En otras palabras, no es taxativo el conjunto de empresas públicas, y en ningún país además se hace un numerus clausus de estas. Siguiendo a Robson, quizás sea más fácil el saber lo que no debe de ser una empresa pública que hacer su construcción. Si es lo contrario, intentar buscar la solución es muy difícil.

cualidades de éstas. Este autor nos dice que para la creación de la empresa pública no debe de atenderse a su dimensión, ni tratar de nacionalizar empresas gigantescas o preponderantes en un sector industrial, ni dejar el comercio exterior fundamentalmente en manos de empresas públicas. Einaudi, por su parte, cree que no deben de ser empresas públicas, entre otras, las complicadas en su gestión o aquellas sujetas a variables que comportan un riesgo excesivo. Nosotros creemos

que cualquier teorización que se haga a este respecto es aventurada, tanto más cuanto que la complejidad de factores que influyen en la economía de un país pueden hacer factible la constitución de empresa pública en sectores que resultarían inimaginables en otros países con análogo sistema de mercado. Imaginémonos, por ejemplo, lo que sería la nacionalización de las empresas de construcción aeronáutica

en los Estados Unidos. Sin embargo, en países como Francia o España, estas empresas son del sector público en su mayor parte. Por ello, hemos de concluir que quizá no hay más empresa pública que la que existe en un determinado momento que hace aconsejable su constitución. Otro problema interesante es el aludido de la gestión y control de la empresa pública. Y otra vez hemos de acudir a la experiencia comparada para ver sus distintas manifestaciones y efectos. Para todos los tratadistas de la hacienda pública es modélico el ejemplo de las public corporations británicas para alumbrar un sentido de gestión indirecta por parte del Estado que es su propietario, si bien la empresa aparece como independiente de la administración pública y fuera del presupuesto del dicho Estado. Al lado de estas empresas hay otros tratadistas. Mucho más comunes a la mayoría de los países.

pero que tampoco permiten generalizar sobre la cuestión. En todos los casos veremos formas de gestión distintas, si bien bajo un patrón común y lógico, cuál es la relación con el Estado en una u otra vía. Puede decirse que la mayor parte de las empresas públicas tienen algo de gestión estatal, pues ya a través de su fundación o bien de su vida económica, el Estado interviene de algún modo para propiciar su correcto funcionamiento. En lo relativo al control de la empresa pública, dice el citado Fuentes Quintana, que la querella entre la autonomía empresarial y la responsabilidad política de la empresa pública es muy difícil de decidir. Es lógico que así sea, puesto que en último término, las directrices a seguir por la empresa pública vienen siempre influenciadas por el Estado, y este tiene unos gobernantes que han de responder de su gestión política con criterios evidentes.

a los del mero empresario, que responde de la política de su negocio. Habrá un conglomerado de factores sociales y económicos que se verán en conjunto para así saber si la política económica de un gobierno ha sido o no acertada. Esto dificulta enormemente el juicio de valor sobre el control de la empresa pública, pues en unos casos el control será más rígido y en otras más elástico, buscando siempre una labor de conjunto que persigue unos resultados globales. Por ello, el control de la empresa pública, sea legislativo, contable o judicial, o simplemente del sector gubernamental o ministerial de que se trate, ha de ser siempre un control que puede no resultar aséptico por la interdependencia entre unas empresas públicas y otras. Naturalmente que todos los gestores habrán de buscar un control y buscar la mayor eficiencia posible dentro de su empresa.

Pero muchas veces los parámetros económicos de gran magnitud son los definitivos en este aspecto. Por eso el control ha de buscar más la eficiencia que los resultados de la gestión empresarial. En otras palabras, es más fácil esperar beneficios de empresas públicas más cercanas en su gestión a las del sector privado que en las empresas públicas monopolísticas que persiguen resultados que muchas veces no son los del beneficio sino los de la eficacia. El próximo día hablaremos del importante tema de la financiación de la empresa pública.