

**UNIVERSIDAD DE ALCALA DE HENARES**  
**FACULTAD DE CIENCIAS ECONOMICAS Y EMPRESARIALES**

**INSTITUTO DE DIRECCION Y ORGANIZACION DE EMPRESAS**

**CATEDRA DE POLITICA ECONOMICA DE LA EMPRESA**

**PROF. DR. SANTIAGO GARCIA ECHEVARRIA**

Working Papers: n° 97  
Título: La empresa pública  
en la economía  
social de mercado  
Autor: Prof.Dr. W. Hamm  
Fecha: Septiembre 1984



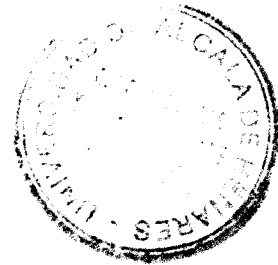


9.

Universidad de Alcalá de Henares  
Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales  
Cátedra de Política Económica de la Empresa  
Alcalá de Henares-Madrid

Working Papers: n° 97  
Título: La empresa pública  
en la economía  
social de mercado  
Autor: Prof.Dr. W. Hamm  
Fecha: Septiembre 1984

Secretaría de Redacción:  
Srta. Lucía Juárez



© Dr. Santiago García Echevarría

Se prohíbe la reproducción total o parcial por cualquier método del contenido de este trabajo sin previa autorización escrita. Se trata de trabajos de investigación internos de la Cátedra.

LA EMPRESA PUBLICA EN LA ECONOMIA SOCIAL DE  
MERCADO<sup>1</sup>

Prof. Dr. Walter Hamm  
Universidad de Marburg

1. Apenas existe un tema de discusión política que tenga tantos precedentes ideológicos como el de la propiedad pública de los medios de producción. Si la propiedad pública de los medios de producción se presenta como un valor en sí mismo se adopta ya un prejuicio que hace inútil cualquier discusión adicional

En todo caso, una discusión fundamentada científicamente no puede basarse en los juicios de valor. Las empresas públicas, en otras palabras, no deben contemplarse como objetivo en sí mismas, sino como medio para la consecución de objetivos políticos concretos.

De esta consideración se deduce una consecuencia importante: la dimensión actual de la propiedad pública de los medios de producción no debe verse como sacrosanta. Más bien existe una obligación de argumentación por parte de aquellos que quieren mantener la situación actual, por supuesto también de aquellos que

Discusión sobre  
la propiedad  
pública de los  
medios de pro-  
ducción

---

<sup>1</sup>La traducción del original alemán ha sido realizada por la Srta. Lucía Juárez, profesor ayudante de la cátedra de Política Económica de la Empresa de la Universidad de Alcalá de Henares.

actualmente propugnan una mayor o menor participación de la propiedad pública de los medios de producción.

2. Los esfuerzos de estatización y privatización juegan, como puede observarse a primera vista en Alemania, Francia y Gran Bretaña, un papel importante en la actualidad. En éstos y en otros países se puede observar que muchos políticos hacen argumentaciones demasiado simplistas en favor de una mayor o menor dimensión de la propiedad pública de los medios de producción. Se mencionan algunos objetivos políticos y creen que con su defensa del **status quo** en favor para la estatización o la privatización ya está argumentado suficientemente y de forma convincente. Pero este no es el caso.

Regularmente se persiguen los objetivos políticos con diferentes medidas, que son más o menos idóneas, con diferentes niveles de gasto financiero y con diferentes consecuencias no deseadas. Es por eso que depende de que se elijan de entre los medios básicamente más apropiados aquel instrumento más económico dentro de unas circunstancias dadas. En nuestro caso ello puede significar: Se justifica, por ejemplo, el porqué de entre diferentes instrumentos dados de política-económica, idénticamente apropiados, se debe precisamente de propagar la propiedad pública de los medios de producción como el instrumento más oportuno.

Objetivos  
políticos

Argumentos  
contra la  
privatización

3. Algunos ejemplos pueden servir de aclaración a este respecto. Varios sindicatos de la DGB rechazan la privatización, entre otras causas, porque conduce a una mayor burocracia, a un reforzamiento de la posición de las tecnologías que contaminan, a socavar las responsabilidades políticas, a la destrucción de al menos el 30% de los puestos de trabajo, así como al encarecimiento o a la supresión de los servicios públicos.

Se puede preguntar si se trata aquí de un proceso automático y si estos inconvenientes son evitables. La burocratización suele estar más desarrollada en los servicios públicos que en muchas áreas de la economía privada. Lo cuál también se deriva del temor de que la privatización reduce al menos el 30% de los puestos de trabajo. "Más burocracia" como consecuencia de las medidas de privatización sería más bien la excepción y no la regla. La mayor contaminación del medio ambiente por parte de las empresas privadas puede evitarse mediante una dirección "precial" de tales "prestaciones" (precios de cesión); para ello no es necesaria la propiedad pública de los medios de producción. La responsabilidad política no se ve socavada en su ausencia por la privatización. En lugar de darse órdenes políticas directas, se deben establecer las condiciones marco del entramado empresarial que, gracias al comportamiento inducido a los agentes económicos, contribuirán al logro de los objetivos políticos. Esta tarea, tal y como demuestra la práctica, es realizable. Los servicios no rentables podrían ser asimismo ofrecidos por las empresas privadas.

Se ha demostrado en numerosos casos que de esta forma se reducen las necesidades de subvenciones. Por consiguiente, los argumentos mencionados en contra de la privatización no soportan una prueba crítica.

4. La discusión sobre estatalización o privatización no se realiza en el vacío. Hay que considerar, más bien, una decisión política de base. El tema de este trabajo es: La empresa pública en la Economía Social de Mercado. La cuestión es, por tanto, cuál es el papel reservado a la empresa pública en un orden económico y de sociedad libre y social.

La función de las instituciones estatales en una Economía Social de Mercado es facilitar el desarrollo de la iniciativa privada dentro del marco de las regulaciones legales estatales y dotando el mismo de la configuración social necesaria del mecanismo de mercado orientado de forma descentralizada y hacia la competencia.

Con ello, no se excluye la actividad del sector público. Pero remitiéndose al derecho fundamental del libre ejercicio de la profesión, éste se verá perjudicado si el sector público retiene para sí determinadas actividades productivas. En todos los casos de propiedad pública de los medios de producción debe existir la obligación de su justificación. En la declaración del Gobierno del 4 de Mayo de 1983 se manifiesta que el Estado debe limitar su actividad pública a lo fundamental. Allí donde la iniciativa privada se desarrolla eficazmente, el Estado no tiene nada que buscar.

Conflicto de  
intereses

Además, se da otra circunstancia: Cuando el Estado junto con o en lugar de la empresa privada ejerce una actividad económica se producen necesariamente conflictos de intereses. Se manifiesta asimismo el peligro de que el Estado conceda a las empresas públicas un lugar preferente en la competencia (por ejemplo, los Ferrocarriles alemanes) que el Estado como instancia de control se convierta en juez de sus propios actos (por ejemplo, en materia de contaminación), que confluyan el poder de soberanía política y económico en perjuicio de consumidores y competidores (por ejemplo, en la ley de transporte de personas) y que las empresas públicas eludan, por ello, los controles de la competencia (por ejemplo, las emisoras de la radio y televisión públicas, así como los monopolios en las empresas eléctricas públicas).

El control efectivo del poder político y el económico constituyen las principales funciones en una sociedad libre. La realización de estas funciones se verá más dificultada cuanto más amplia sea la propiedad pública de los medios de producción y cuanto menos intensiva sea la competencia con las empresas privadas.

5. Los límites de la producción pública de bienes y servicios están, a otros respectos definidos por la Constitución, las leyes y los objetivos políticos. Según el Art. 114 de la Constitución la gestión del Presupuesto y la orientación de la economía deben de ser acordes con el principio de economicidad. Esta norma no se cumple cuando los bienes se producen en las empresas

públicas a pesar de que tales actividades pueden ser realizadas por las empresas privadas sin o con reducidas necesidades de subvención.

Financiación  
de las inver-  
siones

En estas reflexiones se ve implicada, asimismo, la financiación de las inversiones. Si el sector público acapara medios de inversión que se consiguen en el mercado de capitales con unos tipos de interés cada vez mayores, y si los rendimientos económicos de la empresa pública son inferiores al coste de dicho capital se producirá en dicha medida una subvención cubierta por los ingresos fiscales, recursos con los que no podrán contar las empresas privadas. Con otras palabras, surge una carga evitable para el Presupuesto del Estado. En este aspecto debemos remitirnos a las disposiciones de las normas presupuestarias y locales, que obligan a la economicidad y austeridad al sector público. Parece como si todas estas prescripciones cayeran en el olvido frecuentemente para lo relativo a la producción pública de bienes y servicios.

6. De ello dependen, además, otro conjunto de cuestiones, esto es el que la normativa legal de los órganos oficiales debe ocuparse de un crecimiento económico equilibrado. Se actúa contra estas prescripciones cuando los factores de producción permanecen o son retenidos en aquellas empresas que consumen un mayor valor económico del que se crea como nuevo aunque existan mejores alternativas.



Si el punto de vista de los líderes sindicales es acertado en cuanto a que con la privatización se ahorra el 30% de los puestos de trabajo (y esto seguramente no es reciente, sino ya en la época de plena ocupación, en los años 60 y comienzos de los 70), entonces debe preguntarse si esa asignación inferior de la mano de obra es compatible con las disposiciones de la política de crecimiento, o si puede ser una tarea de las empresas públicas el grabar a los contribuyentes para mantener en apariencia la tasa de paro más reducida.

Algo parecido sucede con las inversiones de capital. Cuando, por ejemplo, unas inversiones elevadas de miles de millones en los Ferrocarriles alemanes, como ha mencionado el Ministro de Hacienda hace poco, no llevan nunca a ingresos adicionales (elevación del volumen de ventas) suficientes para poder cubrir los costes por intereses adicionales, esto es entonces alarmante. Las utilidades externas de estas inversiones no pueden, con seguridad, compensar esta falta de rentabilidad.

Falta de  
rentabilidad

7. Además deben mencionarse los objetivos de política de clases medias empresariales destacados permanentemente por todos los partidos políticos. La producción pública de bienes y servicios reduce en amplios sectores las oportunidades de mercado de las empresas medias y ello no porque las empresas medias y pequeñas trabajen peor y menos económicamente, sino porque no se dá apenas ninguna oportunidad a los empresarios

privados para realizar la actividad o porque las distorsiones de la competencia favorecen a las empresas públicas.

Un ejemplo de ello es el transporte de viajeros con autobuses de línea. Favorece sobre todo a los ferrocarriles alemanes, pero también a las empresas municipales de cercanías y a Correos, existiendo disposiciones legales que los dan preferencia, y que excluyen a las empresas privadas de autobuses de las líneas lucrativas. Las empresas privadas producen, como está demostrado esencialmente, de forma más barata que las empresas públicas. Esto se refleja en el hecho de que las empresas públicas de autobuses en gran medida tienen parados los vehículos propios y que los sustituyen en gran parte alquilando vehículos de las empresas privadas. Mucho más cómodo y barato para los viajeros sería el que las empresas privadas tuvieran que ser responsables por sí mismas de la gestión del tráfico de línea. Pero el poder de soberanía del Estado no tiene en consideración la protección de la competencia cuando se trata de favorecer o a la empresa pública. Por lo que las empresas medias y pequeñas no tienen expectativas.

8. Indudablemente, hay un amplio sector en que las empresas públicas y la producción de servicios públicos son oportunas e insustituibles. A este sector pertenecen la seguridad interna y externa, el poder legislativo, y dada la situación actual del conocimiento, el control y gestión de la masa monetaria a través del Banco Emisor, así como otras numerosas funciones de soberanía

Actividades  
del sector  
público  
insustituibles

en todos los aspectos de la vida. El amplio sector de las infraestructuras de tráfico se puede, a título de ejemplo, desagregar en sectores parciales (puertos, instalaciones de transportes), de la Administración Pública cuando las funciones políticas y de soberanía más importantes tiene que cumplirse de forma ilimitada. Además están las funciones de investigación y las actividades productivas que la iniciativa privada no asume por los altos riesgos o las inciertas perspectivas de resultados que implican, las cuales por razones políticas tienen un elevado rango. En la medida en que la empresa privada no pueda realizar tales funciones con el fin de lograr en condiciones soportables beneficios en base a subvenciones estatales o primas, se tendrá que recurrir a las empresas públicas.

Además, la Administración Pública dispone hoy de un amplio instrumental de forma que el Estado no está avocado a realizar él mismo la actividad económica. El puede influir en los planes económicos de las empresas privadas en la forma deseada. Esta estrategia es en general tan eficaz y además más barata que la utilización de las empresas públicas. Si se establecen dichas medidas, sobrarán toda una parte importante de la propiedad pública de los medios de producción.

9. Sería parcial y no conforme con los hechos si se mostraran las empresas públicas en conjunto como menos productivas en comparación con las empresas privadas. Hay empresas bien y mal dirigidas, eficaces e ineficaces, tanto en la economía pública como en la privada.

Sin embargo, en la economía pública se dan ciertos defectos conocidos que no se presentan en la misma medida en la economía privada. Entre ellos está la enorme paciencia y predisposición a pagar del Estado y de las corporaciones locales para con las empresas frecuentemente deficitarias, así como la escasa presión ejercida para su adaptación y cambio. El cubrimiento automático y frecuentemente ilimitado del déficit induce a la rutina. Asimismo se da una generosa dotación con personal con reducidas tasas de incremento de productividad y comparativamente mayores costes por trabajador.

En los ferrocarriles alemanes un conductor de autobús producía hace algún tiempo unos costes un 30% mayores que en la empresa privada. Sin duda los sindicatos pueden imponer de forma más sencilla y amplia exigencias a la empresa pública que a la privada que no recurre a fondos públicos. La tendencia a hacer depender la promoción profesional de la antigüedad y no del rendimiento, desmotiva y frena el rendimiento del personal de algunas empresas públicas.

Defectos típicos  
de la economía  
pública

Baja rentabilidad

Hay que destacar también la disposición de los políticos a equiparar y disculpar la baja rentabilidad con la satisfacción de funciones públicas. Las prescripciones de objetivos poco claros por parte del propietario público hacen posible que la dirección de la empresa pública continúe produciendo productos deficitarios del programa de producción y a que además se trate de glorificar la falta de capacidad de adaptación con autoobjetivos "políticos". En ocasiones -sobre todo en empresas municipales- la dirección de la empresa se nombra según criterios políticos, en otros casos el derecho público no permite la contratación de los candidatos mejor cualificados. Si el bajo rendimiento de una parte de las empresas públicas es cubierto por una fuerte protección frente a la competencia o medidas distorsionantes de la competencia, entonces los competidores privados sufrirán las consecuencias.

Por otra parte, las empresas públicas se ven frecuentemente perjudicadas porque su dotación con capital propio depende de la situación presupuestaria, o porque las elevaciones de precios que ya se tenían que haber producido y aplicado se paralizan por consideraciones políticas del propietario público a corto plazo. Les falta además una política estratégica constante y calculable para la empresa pública. Donde menos afecta esta desventaja es en aquellas empresas públicas que se gestionan bajo forma jurídica de privada y abastecen a mercados en desarrollo.

10. Para favorecer la propiedad pública de los medios de producción no puede exponerse apenas un número suficiente de argumentos que se puedan mantener de acuerdo con las reglas de enjuiciamiento arriba mencionadas (ver número 2). No basta con recoger algunos objetivos políticos que deban ser perseguidos -asímismo- por las empresas públicas. Más bien tendrá que demostrarse que la propiedad pública de los medios de producción es superior a la utilización de otros instrumentos apropiados de política económica. A continuación puede demostrarse meramente en algunos ejemplos porqué la propiedad pública de los medios de producción es menos apropiada que otros instrumentos de la política económica.

11. La privatización se equipara en ocasiones con la reducción de un Estado social, porque las empresas privadas no están dispuestas a ofrecer prestaciones eficaces social y políticamente pero que no sean rentables.

Esta conclusión es todo menos irrefutable. También las empresas privadas pueden tener una función eficaz motivada políticamente. Mediante una convocatoria pública (por ejemplo, un concurso público) se puede constatar incluso, qué empresa está dispuesta a producir los trabajos o servicios solicitados sin o con los menores subsidios adicionales. Esto tiene al mismo tiempo la ventaja de que las instancias políticas se ven obligadas a definir exactamente las prestaciones que deben producirse, a que el precio para la consecución de un objetivo político sea exactamente determinado, a

Ventajas de  
la privatización.

que costes y utilidades puedan ser sopesados dentro del proceso político de decisión y que los políticos parlamentarios responsables decidan sobre el volumen de la producción no rentable pero demandada políticamente.

Con la definición de objetivos actual, poco clara normalmente, para las empresas públicas practicamente deciden los responsables de la dirección empresarial que deciden los profesionales en la materia y la responsabilidad parlamentaria por lo que afecta a la definición de los objetivos políticos y con qué costes deben alcanzarse. Mediante la privatización no debe renunciarse, en cualquier caso, a ningún objetivo que sea contemplado como importante por los políticos responsables. El precio se configurará para ello en competencia y será por ello, sin duda, menor que si una empresa pública tuviera el monopolio de oferta de una prestación no rentable.

12. El mantenimiento de la propiedad pública de los medios de producción, es aconsejado asimismo por razones de política de la competencia. Las empresas públicas son a veces señaladas como rampa de lanzamiento en un vivero de carpas y como elemento revivificador de la competencia.

Sin embargo, se debe estar prevenido contra generalidades y demasiadas esperanzas. Primero hay una larga lista de juicios por las leyes anticartel contra empresas públicas, y ésto tanto contra el dominio del mercado de la

Dominio de  
mercado de  
la empresa  
pública

empresa pública como contra las empresas públicas que actúan en mercados oligopolísticos. El legislador, por buenas razones, no ha excluído a las empresas públicas de las prescripciones de las leyes contra las limitaciones de la competencia.

Los defectos arriba mencionados (punto núm. 9) en relación con la economía pública, muestran, en segundo lugar, que las empresas públicas en muchos casos por motivos financieros y por su capacidad de generación de resultados, no están en situación de tener un papel competitivo y empujar a sus competidores privados por sus propias fuerzas.

Cuando ciertas empresas públicas necesitan una fuerte protección frente a la competencia de los competidores privados; o -como en el caso de la superentable empresa pública de electricidad- deciden por el mantenimiento de una organización de mercado monopolística y abogan por el derecho de exclusividad, todo ello no es ninguna muestra del "espíritu de competencia".

No se puede negar que en algunos pocos mercados parten de las empresas públicas impulsos competitivos positivos. Pero no se puede deducir, considerando las numerosas experiencias prácticas negativas, ninguna regla general, en cuanto a que la propiedad pública de los medios de producción fomente la competencia.



Protección frente  
al monopolio

13. En los casos mencionados de fracasos del mercado tal como en los ferrocarriles o en los servicios públicos como agua, gas, etc. se recomiendan empresas públicas como protección frente a la explotación monopolística. Este argumento es en particular poco convincente porque son las empresas públicas y las instancias estatales las que rechazan de forma decisiva toda posible reforzamiento basándose el derecho de exclusividad en favor de las empresas públicas.

El desarrollo en los EE.UU. muestra que en ningún caso debe de vincularse a un monopolio las comunicaciones telefónicas. En Gran Bretaña se privatizaron los servicios telefónicos. Al mismo tiempo se acentuaron los controles competitivos. En la República Federal de Alemania parece desconocerse tales posibilidades. En la empresa pública de electricidad habría asimismo posibilidades de reducir el monopolio de producción y las concesiones, por ejemplo, a través de tendido de líneas privadas de transporte de electricidad entre empresas industriales cercanas o la organización de la competencia en áreas de suministro concretas o la competencia de varias empresas suministradoras de energía para clientes especiales. Estos y otros posibles controles competitivos en el suministro de energía permanecen hoy sin utilizar. Ya se ha dicho en otro apartado que los ferrocarriles son protegidos de una posible competencia reforzada mediante numerosas medidas estatales. Lo que se conoce como fracaso del mercado es frecuentemente fracaso del Estado, esto es, se induce un mal resultado de

mercado como consecuencia de que los objetivos políticos más importantes contradicen en base de las regulaciones estatales los proceso de mercado.

Es poco consolador para los clientes la aclaración de que los beneficios monopolísticos de las empresas públicas afluyen finalmente a la comunidad. ¿De dónde asumen las empresas públicas, el derecho de recaudar rentas monopolísticas, incluso si esto sucede solo excepcionalmente? ¿Quién controla si tales rentas monopolísticas producen beneficio o si de esta forma se financia la falta de economía? ¿Están autorizadas las empresas públicas para gravar a sus clientes con una especie de impuesto especial en favor de los presupuestos públicos? Y donde queda en tal caso el derecho parlamentario de decisión y control de todos los asuntos presupuestarios? ¿No sería oportuno, en la medida de lo posible, facilitar controles competitivos y utilizarlos sistemáticamente, en lugar de o en relación con el control actual de la oficina anticartel, que funciona mal, en relación con el dominio de mercado de la empresa pública?

14. En favor del **status quo** de la propiedad pública de los medios de producción se aduce que en la empresa privada las condiciones laborales, los salarios y prestaciones sociales normalmente son, en general, peores que en la empresa pública. Es inadmisibles este argumento social. "Frecuentemente los empleados en tales empresas públicas no tienen protección social" (según opinión del comité del sindicato ÖTV el

año 1977). Si el sector público ahorrara dinero mediante la privatización, esto repercutiría en los trabajadores (según las afirmaciones frecuentemente utilizadas en favor de la empresa pública). Este punto de vista no es válido para la empresa pública con forma jurídica de derecho privada. La venta de acciones del sector público en tales empresas no modifica normalmente las prestaciones sociales. Diferente es la situación de hecho en las empresas de gestión estatal, en los ferrocarriles y en correos. En estos sectores se han logrado numerosos beneficios sociales y frecuentemente también salarios más altos que en la economía privada. Estos derechos no pueden suprimirse sin más.

Prestaciones  
sociales en  
la empresa  
pública

Sin embargo, debe preguntarse si es posible establecer dos clases de trabajadores para actividades parecidas dentro y fuera del sector público. El **status** especial del sector público causa elevados déficits en las empresas públicas que deben ser soportados por los contribuyentes. Entre los así gravados se encuentran también el conjunto de trabajadores que no son privilegiados y que, de esta forma, son doblemente perjudicados. No se puede hablar aquí de la solidaridad entre los trabajadores.

Y puesto que las leyes sociales son válidas en todos los sectores económicos, no se puede hablar de una falta de protección social fuera del sector público. Por lo demás son también otros sindicatos los que se ocupan con éxito de las mejoras en las condiciones de trabajo.

En este punto llaman la atención los argumentos contradictorios mantenidos en la discusión sobre la privatización: por una parte, se dice que la economía pública trabaja tan bien y tan económicamente como la empresa privada; por otra parte se menciona el que el sector público pretende ahorrar a costa de los trabajadores. Solo una de ambas afirmaciones puede ser correcta.

Es comprensible que el sindicato ÖTV se pronuncie contra la privatización, porque en otro caso tendría que contar con pérdidas de afiliados. Los intereses de los afiliados en una protección social íntegra podrían tener en cuenta que la reducción de plantilla se limita a las fluctuaciones naturales, que los empleados son aceptados en otras áreas del sector público, o cuando sea necesario se fijarán cláusulas de propiedad en el supuesto de medidas de privatización.

15. Solo al margen puede hacerse una observación relativa al tema de las medidas de privatización. Exclusivamente las empresas lucrativas, eso se dice, se pueden privatizar. Los riesgos peores permanecen en el sector público. Entonces les falta a las empresas públicas las posibilidades de compensación interna de pérdidas. Asimismo este argumento es poco convincente. Existen numerosos ejemplos en los que actividades productivas anteriormente con pérdidas de las empresas públicas han sido impulsadas con beneficios por la empresa privada. Una privatización de actividades productivas no rentables hace asimismo posible, el

que se implante subvenciones limitadas en los Presupuestos Públicos, debiendo sacar a concurso público con cierta frecuencia tales actividades, de manera que se elija la empresa que exige la menor subvención. No hay una regla que diga que las empresas con resultados positivos son las únicas que se pueden privatizar.

16. La discusión sobre la empresa pública está maleada con un conjunto de malentendidos recíprocos. Algunos de ellos han sido finalmente aclarados. En favor de las empresas públicas se esgrimen numerosos objetivos políticos<sup>1</sup>. Por otra parte, se dice que las empresas públicas no deben considerarse instrumentos de la política estatal o local que las empresas públicas tienen objetivos comunitarios autónomos y que son un colectivo de hombres y no un mero instrumento de sus propietarios. Que hay unos intereses propios de la empresa que una corporación local no puede ignorar impunemente. Asimismo si una empresa pública no realiza ninguna actividad pública no debe ser privatizada porque podrían aparecer después nuevas actividades para ella.

Esta forma de argumentar muestra todos los síntomas de una estrategia de inmunidad. Cualesquiera que sean los argumentos contra la necesidad de las empresas públicas en una economía social de mercado, se parte siempre

-----  
<sup>1</sup>Véase, entre otros, W. Hamm, "Kollektiveigentum. Die Rolle öffentlicher Unternehmen in der Marktwirtschaft". Heidelberg 1961, pgs. 19-37 y el análisis crítico de estos objetivos, pgs. 174-259.

del supuesto de que no debe de modificarse nada con respecto al estado actual de la propiedad pública de los medios de producción.

Frente a esta posición inmovilista se debe cuestionar decididamente si tales estrategias de inmunidad son aceptables políticamente. Sobre todo debe cuestionarse, quién está facultado para decidir sobre la utilización del patrimonio público y sobre los ingresos corrientes públicos: si deben ser los órganos estatales y locales para ello elegidos o una dirección empresarial concebida como "autónoma". Hasta hoy tiene validez la norma de que la Administración Pública estaba sujeta a una obligación de presentación de cuentas sobre aquellos medios, que ha exigido en diferentes formas a los ciudadanos y que tiene que seguir normas estrictas de austeridad y economicidad.

Dilución de  
responsabilidades

Una condición para el cumplimiento de esta obligación es una actuación racional en la política, esto es, la fijación de una jerarquía de objetivos y la búsqueda, según cada estrategia, de que se persiga la consecución de estos objetivos con el mínimo coste posible. Tales exigencias se contradicen cuando la empresa pública se declara como objetivo en si misma, cuando la dirección de la empresa pública puede modificar mediante decisiones "autónomas", la lista de prioridades políticas generada por los órganos políticos correspondientes, y cuando de esta manera indirectamente, se dispone de los medios públicos por instancias que no responden directamente ante el Parlamento. Tiene que quedar claro que la

empresa pública no es una clase de Estado dentro del Estado, y que también para ella tienen validez las normas estrictas de austeridad y economicidad, que debe mantenerse sin privilegios frente a la competencia -en la medida de lo posible- y que, son innecesarias estas empresas públicas cuando los objetivos políticos se alcancen por otras vías que sean al menos tan válidas y económicas. Estos no quiere decir que en estos casos se paralicen las empresas públicas y se despida a sus empleados. Estas empresas pueden también en otras manos satisfacer, como hasta ahora, las necesidades irrenunciables, las prestaciones de servicios y generar puestos de trabajo.

17. La economía alemana sufre de un insuficiente crecimiento. Una razón esencial de ello es que en los años 70 la actividad pública ha sido ampliada considerablemente y que dada la menor movilidad y la reducida capacidad de adaptación se ocupan cada vez más trabajadores en empresas subvencionadas en las que se destruye más valor económico del que se crea de nuevo. Y no es suficiente con la reducción de las subvenciones a empresas privadas. También se deben sacar consecuencias en el sector de las empresas públicas. Miles de millones de pérdidas son el indicio del volumen en que la mano de obra está empleada en los sectores menos eficaces laboralmente y más débiles en cuanto a innovación.

Ampliación  
de la actividad pública



Reestructuración  
de la economía  
pública

La magnitud real de las causas que obstaculizan el crecimiento derivadas de la actividad productiva pública no es por el momento perceptibles en su total dimensión porque muchas actividades públicas están protegidas frente a la competencia. La eliminación de la protección frente a la competencia y de los privilegios llevaría a descubrir la verdadera fuerza (o debilidad) de las empresas públicas. Es ya hoy seguro que estas reestructuraciones profundas son también necesarias en la economía pública.

Una nueva orientación es imprescindible no sólo en política de crecimiento sino también en política presupuestaria. En la actual situación presupuestaria, desesperada para la mayoría de las corporaciones locales, se deben utilizar decisivamente todas las posibilidades de ahorro. Si se pueden alcanzar los objetivos políticos de mejor forma y más económicamente sin las empresas públicas deberán sacarse las consecuencias políticas oportunas.



W O R K I N G P A P E R S P U B L I C A D O S

---

Núm.	A U T O R	T I T U L O	Fecha
1	S. GARCIA ECHEVARRIA	Instituto Internacional de Empresa (b)	18.3.1976
2	E. DURR	Condiciones y premisas de funcionamiento de una economía social de mercado(b)	23.9.1976
3	S. GARCIA ECHEVARRIA	Análisis de la experiencia alemana, en torno a la co-gestión empresarial (b)	12.11.1976
4	S. GARCIA ECHEVARRIA	Política Empresarial: Alternativas y posibilidades para un medio en cambio (a)	10.12.1976
5	S. GARCIA ECHEVARRIA	Beneficio, autofinanciación y co-gestión empresarial (a)	25.4.1977
6.	F. VOIGT	La co-gestión como elemento fundamental de la Economía Social de Mercado (b)	Mayo 1977
7.	S. GARCIA ECHEVARRIA	Política Empresarial en España e inversión extranjera (b)	Mayo 1977
8.	S. GARCIA ECHEVARRIA	Ilusión monetaria, beneficios ficticios y Economía de la Empresa (b)	Junio 1977
9.	H. SCHMIDT	La Ley Constitucional de la Explotación en la República Federal de Alemania (b)	Junio 1977
10.	W. KRELLE	Medidas y planes para una distribución patrimonial más equilibrada en la República Federal de Alemania (b)	Junio 1977
11.	E. DURR	Las diferentes concepciones de Política Económica en la Comunidad Económica Europea (a)	Junio 1977
12.	E. DURR	Importancia de la Política Coyuntural para el mantenimiento de la Economía Social de Mercado (b)	Sept. 1977

---

(a) Agotado

(b) Hay existencias

Núm.	A U T O R	T I T U L O	Fecha
13	F. VOIGT	El modelo yugoslavo de orden económico y empresarial (b)	Sep. 1977
14.	E. DURR	Aspectos fundamentales e institucionales de una Economía Social de Mercado (b)	Oct. 1977
15.	S. GARCIA ECHEVARRIA	Política Empresarial en un orden de Economía Social de Mercado: su instrumentación y funcionamiento (b)	Nov. 1977
16.	S. GARCIA ECHEVARRIA	El Balance Social en la gestión empresarial (b)	Enero 1978
17.	S. GARCIA ECHEVARRIA	Economía Social de Mercado: Actividad privada y pública (b)	Abril 1978
18.	S. GARCIA ECHEVARRIA	Problemas de la moderna dirección de empresas (b)	Mayo 1978
19.	S. GARCIA ECHEVARRIA	Marco ideológico de la reforma de la Empresa: La Economía Social de Mercado (b)	Mayo 1978
20.	E. DURR	Política coyuntural y monetaria de Economía Social de Mercado (a)	Junio 1978
21.	CH. WATRIN	Alternativas de orden económico y de sociedad (b)	Julio 1978
22.	E. DURR	Política de crecimiento en una Economía Social de Mercado (b)	Julio 1978
23.	E. DURR	La Economía Social de Mercado como aportación a un nuevo orden económico mundial (b)	Julio 1978
24.	S. GARCIA ECHEVARRIA	Política de clases medias empresariales (b)	Agosto 1978
25.	S. GARCIA ECHEVARRIA	La empresa ante el paro juvenil (b)	Sept. 1978

---

(a) Agotado  
 (b) Hay existencias

Núm.	A U T O R	T I T U L O	Fecha
26 27	S. GARCIA ECHEVARRIA	Economía Social de Mercado Análisis crítico de la planificación económica (b)	Oct. 1978
28.	S. GARCIA ECHEVARRIA	Memoria de actividades Cátedra de Política Econó mica de la Empresa (b)	Sept. 1978
29.	S. GARCIA ECHEVARRIA	Mercado de Trabajo en una Economía Social de Merca do (b)	Nov. 1978
30.	S. GARCIA ECHEVARRIA	Política de Clases Medias Empresariales (b)	Febr. 1979
31.	S. GARCIA ECHEVARRIA	Balance Social en los paí ses del mercado común (b)	Febr. 1979
32.	S. GARCIA ECHEVARRIA	El estatuto de la empresa	Marzo 1979
33.	E. DURR	La actuación del estado en una economía de mercado (b)	Abril 1979
34.	S. GARCIA ECHEVARRIA	Poder en la empresa (b)	Mayo 1979
35.	S. GARCIA ECHEVARRIA	Condiciones para el funcio namiento de la actividad empresarial en un orden de Economía Social de Mercado: Consideraciones sobre la si tuación española (b)	Marzo 1979
36.	S. GARCIA ECHEVARRIA	Universidad y realidad em presarial en una sociedad pluralista (b)	Mayo 1979
37.	S. GARCIA ECHEVARRIA	Problemas actuales de la Po lítica Económica y Empresa rial Española (b)	Julio 1979
37.	S. GARCIA ECHEVARRIA	Die aktuellen Problema der spanischen Wirtschaftsund Unternehmenspolitik (b)	Julio 1979
38.	E. DURR	Política de crecimiento me diante intervencionismo o mediante una política de or den económico (b)	Sept. 1979
39.	CH. WATRIN	El desarrollo de los princi pios de la Economía Social de Mercado	

Núm.	A U T O R	T I T U L O	Fecha
40	S.GARCIA ECHEVARRIA	Memoria de Actividades	Dic. 1979
41	E. DÜRR	Dictamen del Grupo Internacional de Economía Social de Mercado sobre la problemática de los planes económicos cuantitativos.	Ene.1980
42	GUIDO BRUNNER	El ahorro energético como motor del crecimiento económico.	Feb.1980
43	S.GARCIA ECHEVARRIA	Incidencia de la Política Económica en la planificación y gestión empresarial.	Mar.1980
44	S.GARCIA ECHEVARRIA	El Balance Social en el marco de la Sociedad	Abr.1980
45	MEINOLF DIERKES S.GARCIA ECHEVARRIA	Balance Social en la Banca	Jun.1980
46	S.GARCIA ECHEVARRIA	La empresa media y pequeña: su localización en la política económica y de Sociedad.	Jun.1980
47	H. GUNTHER MEISSNER	Tendencias actuales del Marketing Internacional	Jul.1980
48	CHRISTIAN WATRIN	Economía de Mercado	Agt.1980
49	S.GARCIA ECHEVARRIA	La productividad como magnitud de medida de los procesos económicos.	Sep.1980
50	S.GARCIA ECHEVARRIA	Situación actual de la Economía Española	Oct.1980
51	S.GARCIA ECHEVARRIA	Problemas que se plantean en España para la introducción de una Economía Social de Mercado.	Nov.1980
52	S.GARCIA ECHEVARRIA	Memoria de Actividades	Dic.1980
53	S.GARCIA ECHEVARRIA	Balance Social y Sociedad (El Balance social como elemento integrante en una Economía Social de Mercado).	Ene.1981
54	S.GARCIA ECHEVARRIA	Estructura Económica y Financiera de las Empresas Medianas y Pequeñas.	Feb.1981
55	S.GARCIA ECHEVARRIA	El papel del Empresario en la Economía Social de Mercado.	Mar.1981

Núm.	AUTOR	TITULO	Fecha
56	F.GAUGLER	Exigencias de la Economía de Mercado a la constitución em <p>presarial.</p>	Abr.1.981
57	O.SCHLECHT	Génesis de la Economía Social de Mercado.	Mar.1.981
58	H. G.MEISSNER	Perspectivas de desarrollo del Marketing Internacional: Escenarios futuros y problemas de su medición.	Jun.1.981
59	CHR.WATRIN	Acción concertada.	Jul.1.981
60	H. ALBACH	Estrategia para la Empresa.	Agt.1.981
61	S.GARCIA ECHEVAR.	Empleo y productividad de la Empresa.	Sep.1.981
62	S.GARCIA ECHEVAR.	Responsabilidad Societaria y Estrategia Empresarial: Balan <p>ce Social.</p>	Nov.1.981
63	S.GARCIA ECHEVAR.	La Concertación Social y su Incidencia sobre la Empresa Española.	Oct.1.981
64	H.ALBACH	Evolución de la Productividad	Dic.1.981
65	S.GARCIA ECHEVAR.	La empresa ante el futuro	Ene.1.982
66	H. ALBACH	La Empresa y el Mercado.Res <p>ponsabilidad social en una Economía Social de Mercado.</p>	Feb.1.982
67	E. DURR	¿La inflación como coste de la ocupación y del crecimien <p>to?</p>	Mar.1.982
68	S.GARCIA ECHEVAR.	Política Retributiva y Polí <p>tica Universitaria.</p>	Abr.1.982
69	S.GARCIA ECHEVAR.	Memoria de Actividades. Cáte <p>dra de Política Económica de la Empresa y del Instituto de Dirección y Organización de Em<p>presas.</p></p>	May.1.982
70	S.GARCIA ECHEVAR.	Programa de empleo de la Repú <p>blica Federal de Alemania.</p>	Jun.1.982
71	H.ALBACH	Desafíos planteados a la Eco <p>nomía Europea.</p>	Jul.1.982

Núm.	AUTOR	TITULO	Fecha
72	S.GARCIA ECHEVAR.	Contribución al análisis económico-financiero del Avance del Plan General de Madrid	Agt.1.982
73	H.ALBACH	Evolución estructural de la Economía	Sep.1.982
74	EDUARD GAUGLER	Interdependencia entre Política de Personal y Organización Empresarial.	Oct.1.982
75	S.GARCIA ECHEVAR.	Integración de España en la Comunidad Económica Europea desde la perspectiva empresarial. Referencia especial a las Islas Canarias	Nov.1.982
76	S.GARCIA ECHEVAR.	El perfil del economista de empresa: características determinantes y su incidencia sobre las estructuras universitarias.	Dic.1.982
77	S.GARCIA ECHEVAR.	Capacidad directiva en los países en proceso avanzado de industrialización: el caso español	Enero.1.983
78	S. GARCIA ECHEVAR.	Reto empresarial ante la actual situación económica	Febr. 1.983
79	HORST ALBACH.	Reestructuración industrial: perspectiva social y económica.	Marzo 1.983
80	CHRISTIAN WATRIN	Economía de las alternativas ¿Una alternativa?	Abril 1983
81	S. GARCIA ECHEVAR.	Papel de la empresa alemana en la Comunidad Económica Europea	Mayo 1.983
82	PROF.DR.G.GÄFGEN	Acción concertada como instrumento de la política económica.	Junio 1983
83	E. Dürr	Experiencias históricas sobre la política económica Federal de Alemania.	Julio 1983

Núm.	AUTOR	TITULO	FECHA
84	S. GARCIA ECHEVAR.	La dirección empresarial en España: es necesaria una nueva orientación.	Agost. 1983
85	S. GARCIA ECHEVAR.	Condiciones para el funcionamiento empresarial.	Sept. 1983
86	DR. H. ALBACH	Causas del paro	Octub.1983
87	DR. H. SCHMIDT	Recursos humanos en la empresa y política social	Novb. 1983
88	DR. E. DÜRR	Respuesta de la Economía Social de Mercado a las exigencias de reestructuración industrial.	Dicb. 1983
89	DR. E. Recio	La pequeña y mediana empresa en el marco de un sistema de Economía Social de Mercado o de planificación social	Enero 1,984
90	S. GARCIA ECHEVAR.	Respuesta empresarial a la actual situación económica y social.	Febr. 1984
91	Prof. Dr. G. Fels	Más capital riesgo para la empresa privada	Marzo 1.984
92	Gobierno Federal de la R.F.A.	Informe económico anual. Situación actual y perspectivas económicas para 1984.	Abril 1.984
93	S. GARCIA ECHEVAR.	El peso de la Política Social en la Empresa.	Mayo 1984
94	S. GARCIA ECHEVAR.	Características de la economía en la República Federal de Alemania	Junio 1984
95	S. GARCIA ECHEVAR.	Dimensión societaria y económica del paro juvenil	Julio 1984
96	Prof.Dr. H. Albach.	Empleo y flexibilización del trabajo.	Agosto 1984