

Francisco COMÍN y Pablo MARTÍN ACEÑA, directores, *Historia de la empresa pública en España*. Espasa Calpe, Madrid, 1991, 418 pp.; índices y bibliografías.

La historia de la empresa pública ha recibido muy poca atención en España. Parecía como si las actividades empresariales del sector público solo hubieran existido tras la creación del INI, en 1941. El volumen que aquí reseñamos recoge los resultados de una serie de investigaciones específicas impulsadas por Comín y Martín Aceña desde la Fundación Empresa Pública y centradas en el periodo anterior a la última Guerra Civil. Se trata, pues, de un enfoque completamente distinto al más misceláneo que caracterizó la anterior colección de ensayos editada por los mismos autores (*Empresa pública e industrialización en España*. Alianza, Madrid, 1990).

Como he señalado en otro lugar (*Revista de Economía*, n. 10, 1991), la primera impresión que obtiene el lector interesado de la lectura de este libro es la de constatar la importancia de los temas abordados y la escasez de nuestro conocimiento sobre ellos. Los diversos autores no pueden sino esbozar los aspectos más destacados de los temas que les han correspondido, sin que en la mayoría de los casos les sea posible presentar un estado de la cuestión. La razón de ello es la falta de estudios previos sobre las diversas empresas y sobre las estrategias de los poderes públicos respecto a ellas. En estas circunstancias, es preciso destacar el gran esfuerzo que han tenido que realizar todos y cada uno de los autores para ofrecer a la vez información inédita y análisis precisos de los diversos temas.

Dado el carácter especializado de esta REVISTA, voy a prestar atención preferente a los capítulos que estudian con mayor énfasis las actividades empresariales públicas en el sector industrial. No quiero dejar de indicar, pese a ello, que dentro del apreciable nivel de calidad del volumen los trabajos de P. Tedde (*La empresa pública en el mercantilismo español*), F. Comín (*Los monopolios fiscales*) y P. Martín Aceña (*La banca pública*) se agrupan entre los mejores. En los tres casos resulta evidente, sin embargo, que las exigencias de espacio han obligado a una presentación demasiado limitada. Se hace indispensable que los mismos autores aborden la elaboración de monografías que permitan el amplio análisis que estos temas exigen. El estudio de Mercedes Cabrera, por su lado, constituye una excelente y esclarecedora síntesis de las actitudes empresariales respecto a la política económica durante el primer tercio del siglo XX.

Ya en el ámbito de las empresas públicas industriales, el primero de los capítulos a considerar es el dedicado por Juan Helguera a las Reales Fábricas. El trabajo, muy bien documentado, presenta un panorama de la enorme actividad que demostraron los gobiernos ilustrados

en la creación de empresas industriales. Helguera dedica una parte quizá excesiva de las pocas páginas disponibles a repasar otros ejemplos europeos, lo que le obliga a ser casi enumerativo en los apartados dedicados a la experiencia española. Se ofrece, sin embargo, un buen análisis de las características y finalidades de las muchas fábricas creadas. Las conclusiones de Helguera son contundentes. Las Reales Fábricas son calificadas como un fracaso rotundo desde todas las perspectivas desde las que sus actividades pueden ser analizadas. Helguera señala a la comercialización como el Talón de Aquiles de las Reales Fábricas españolas. Uno tiene la impresión, sin embargo, que las ubicaciones insensatas, los sistemas de producción inadecuados y, en general, la falta de planificación, tienen tanto o mayor grado de responsabilidad en el fracaso generalizado. Resulta obvio, en cualquier caso, que para alcanzar una visión de conjunto suficiente faltan análisis específicos. Y no tan solo de las empresas; también del diseño y ejecución de la política económica de los gobiernos ilustrados.

La minería estatal española es un tema mejor conocido, pero el capítulo que le dedica Rafael Dobado presenta aportaciones del máximo interés. Además de sistematizar los numerosos trabajos aparecidos en los últimos años, aporta una cuidada aproximación cuantitativa a la importancia fiscal y productiva de las principales explotaciones mineras de titularidad pública: Almadén, Río Tinto y Linares. El periodo objeto de estudio se extiende entre 1748 y 1873, esto es, la fase de más activa participación del Estado en la producción minera. El trabajo de Dobado confirma el pobre resultado obtenido por la acción pública en este campo en relación a las posibilidades que los criaderos ofrecían. El autor relaciona este fracaso con las propias dificultades financieras del Estado, que dificultaban las inversiones necesarias para un desarrollo normal de las explotaciones. De esta forma, la debilidad de la Hacienda impedía la mejora de unos ingresos que hubieran podido contribuir a su propio desahogo. El trabajo que comentamos aporta pruebas fehacientes de la incapacidad gestora y administrativa del Estado español del siglo XIX. Una incapacidad que, como indica el propio Dobado, no puede desligarse de la peculiar vía de desarrollo capitalista adoptada por la sociedad española.

En el capítulo referido a las obras públicas, Antonio Gómez Mendoza nos ofrece una apretada síntesis del marco legal y de las inversiones realizadas en este ámbito entre 1850 y 1935. Las cifras propuestas muestran la debilidad de la inversión estatal en carreteras y en obras marítimas (antes de 1925) y en embalses (antes de 1910), en contraste con la inversión privada en ferrocarriles. El enfoque adoptado tiene la ventaja de permitir este tipo de comparaciones, aunque para que fuera realmente representativo sería preciso considerar los esfuerzos inversores de las entidades locales, en especial de las diputaciones, en el caso de las carreteras y caminos, y de las compañías menores en el caso de los ferrocarriles. Para Cataluña, por ejemplo, conocemos por los trabajos de Pere Pascual las considerables inversiones en carreteras realizadas por las diputaciones (26 millones de ptas. entre 1848 y 1868) y los costes de construcción de la red ferroviaria. Considerando las obras públicas en su conjunto, parece evidente, en cualquier caso, que la incapacidad financiera de los poderes públicos condicionó negativamente el desarrollo económico general. Es muy probable que en este caso un incremento de la presión fiscal aplicado a la creación de infraestructuras hubiera significado una mejor aplicación de los recursos disponibles.

La industria militar cuenta con muy escasa bibliografía en España. El trabajo de Roberto Suárez en el libro que comentamos presenta una ajustada síntesis de lo poco que conocemos, aunque se echa en falta investigación de nuevo cuño sobre el tema. Con los escasos datos disponibles, cualquier juicio sobre la evolución de esta industria resulta muy arriesgado. Parece claro que, en general, la gestión de los establecimientos propiedad del Estado fue muy deficiente. Aunque quepa encontrar algunos efectos positivos de su existencia (introducción de innovaciones técnicas, posibilidades de constituir una industria naval a la escala suficiente, etc.) resulta difícil discrepar de la opinión de Suárez cuando afirma que la industria militar española fracasó estrepitosamente, tanto en sus fines defensivos como en los de ayudar al desarrollo económico general.

Los servicios públicos municipales es otro campo en el que la investigación ha sido hasta ahora muy escasa. Esta falta de trabajos previos obliga a Francesca Antolín a escoger como objeto de su trabajo solo dos de estos servicios: el suministro de agua y el alumbrado público. Su aportación sobre el primero es realmente original e innovadora. Repasa los casos de Madrid, Barcelona y Bilbao, con especial referencia a este último, para mostrar las dificultades que enfrentaban las autoridades para impulsar este servicio, asegurar la calidad del agua y regular las actividades de los concesionarios particulares. En lo referido al alumbrado público, la autora presenta una rápida síntesis de la evolución de los suministros urbanos de gas y de electricidad. El trabajo de Antolín demuestra que los ayuntamientos optaron en la mayoría de los casos por encargar el suministro de agua y energía a compañías particulares mediante contratos a largo plazo, que a menudo eran concedidas como prebendas y poco controladas. Ateniéndose a la moderna teoría de la regulación, la autora puede concluir que este sistema era el peor de los posibles: reducía el interés del contratista en la calidad del servicio y no incentivaba la adopción de mejoras técnicas. Una comparación internacional permitiría saber si el caso español era excepción o regla en los países de nuestro entorno.

Como se puede deducir de lo hasta aquí dicho, el libro que comentamos es del máximo interés. En la mayoría de los casos, el lector queda ansioso de conocer más sobre el tema y se lamenta de los límites impuestos a los autores. La conclusión general apuntada por los directores destaca la ineficiencia de la acción empresarial y reguladora de los poderes públicos en la aportación de bienes y servicios de uso colectivo, pero para conocer su alcance y sus consecuencias resulta indispensable y urgente aportar más recursos intelectuales a la investigación de estos temas. El buen resultado de este primer paso debe servir de estímulo.

CARLES SUDRIÀ