

La empresa pública, 1950-2000

● ÁLVARO CUERVO GARCÍA
Universidad Complutense de Madrid

La revisión de la bibliografía sobre la empresa pública en los últimos 50 años exige una diferenciación de la misma en tres periodos, en función de las preocupaciones dominantes. En un primer periodo se trata de justificar la existencia de la empresa pública y se escribe sobre la razón de ser y de existir de la misma. En un segundo periodo, lo relevante son los problemas de organización y gestión de las empresas públicas, para, finalmente, estudiar la privatización de la empresa pública.

1. *La razón de ser de la empresa pública* o la justificación de la empresa pública se centra en tres bases. En primer lugar, a partir de las imperfecciones de los mercados, es decir, en situaciones donde los óptimos individuales no coinciden con los sociales, situaciones permanentes o temporales de monopolio natural, ante la existencia de bienes públicos y externalidades, se ve una justificación para existir de la empresa pública. Otra corriente está unida a las políticas desarrollistas –keynesianas–, teorías de demanda efectiva donde la empresa pública es instrumento de desarrollo regional, de inversión y creación de empleo, y finalmente se deben considerar las argumentaciones de tipo casuístico, que deben ser entendidas en cada situación concreta y los desarrollos marxistas de la acción económica del estado.

La literatura en este punto es amplia, pudiendo considerar los siguientes trabajos:

AA.VV. (1987), *La empresa pública industrial en España*, FEDEA, Madrid.

AA.VV., *La empresa pública*, tomos 1 y 2, Real Colegio de España en Bolonia, Bolonia.

BONEO, H. (1980), *Saber ver las empresas públicas*, EDUCA, Centroamérica.

- BRACHET, P. (1993), *L'Etat-Patron. Theories et réalités*, Syros, París.
- CLAD (1978), *Gobierno y empresas públicas en América Latina*, Ediciones SIAP, Buenos Aires.
- CUERVO, A. y PÉRES, W. (1980), «Hacia una teoría de la empresa pública», *Hacienda Pública Española*, 63, pp. 15-30.
- FRIEDMAN, W. (1974), *Public and Private Enterprise in Mixed Economies*, Nueva York: Columbia University Press, Nueva York.
- JONES, L.P. (1982), *Public Enterprises in Developing Countries*, Cambridge University Press, Cambridge Mass.
- L'HÉRITFAU, M.F. (1972), *Pourquoi des entreprises publiques?*, PUF, París.
- LLOYD, C. y MUSOLF, L.D. (1972), *Mixed Enterprise: A Development Perspective*, D.D. Health Co, Lexington Mass.
- OCAÑA, C. y SALAS, V. (1983), «La teoría de la agencia: aplicación a las empresas públicas españolas», *Cuadernos Económicos del ICE*, 22-23, pp. 157-182.
- PARRIS, H., PESTIEAU, P. y SAYNOR, P. (1987), *Public Enterprise in Western Europe*, Croom Helm, Londres.
- PRYKE, R. (1981), *The Nationalised Industries*, Oxford: Martin Robertson, Oxford.
- RAMANADHAM, V. (1984), *The Nature of Public Enterprise*, Beckenham, Croom Helm, Londres.
- RAYMOND BARA, J.I. y GONZÁLEZ PÁRAMO, J.M. (1989), «El papel de la empresa pública», *Papeles de Economía Española*, 38.
- RESS, R. (1979), *Teoría económica de la empresa pública*, Instituto de Estudios Fiscales, Madrid.
- SEGURA, J. (1989), «La empresa pública: teoría y realidad», *Papeles de Economía Española*, 38, pp. 2-17.
- SERRA RAMONEDA, A. (1993), *La empresa. Análisis económico*, Labor, Barcelona.
- VERGES, J., PRIOR, D. (1987), *L'empresa pública espanyola: evolució, déficit i finançament*, La Caixa, Barcelona.
- VERNON, R., AHARONI, Y. (1981), *State-owned Enterprise in the Western Economies*, Groom Helm, Londres.

2. Una segunda línea de trabajo es analizar la ordenación y funcionamiento de la empresa pública, con una preocupación por su eficiencia. Los trabajos se centran en los problemas de ordenación del sector público empresarial, los problemas de dirección de las empresas públicas, sus rasgos diferenciales y las solu-

ciones a los mismos. Igualmente se analizan las medidas de eficacia y eficiencia de la empresa pública, así como un amplio conjunto de estudios que pretende contrastar la eficiencia de la empresa pública y su comparación con la privada.

AHARONI, Y. (1986), *The Evolution and Management of State-Owned Enterprises*, Ballinger, Cambridge, Mass.

ANASTASSOPOULOS, J.P. (1980), *La Stratégie des entreprises publiques*, Dalloz, Paris.

ARGIMON, L., ARTOLA, C. y GONZÁLEZ PÁRAMO, J.M. (1997), *Empresa pública y empresa privada: titularidad y eficiencia relativa*, Servicio de Estudios, Banco de España, Madrid.

ARIÑO ORTIZ, G. (1980), «La empresa pública, una casa sin amo», *Moneda y Crédito*, 152, marzo, pp. 3-35.

AYUB, M.A. y HEGSTAD, S.O. (1986), *Public Industrial Enterprises. Determinants of Performance*, The World Bank, Washington.

CUERVO, A. y PÉRES, W. (1981), «Eficacia y eficiencia de la empresa pública: reflexiones», *Hacienda Pública Española*, 68, pp. 27-46.

CUERVO, A. (1983), «Bases para el diseño de un modelo organizativo de las empresas públicas: holdings empresariales o entidades públicas de dirección», *Hacienda Pública Española*, 81, pp. 195-212.

– (1985a), «La empresa pública en España. Comentarios ante su Reforma», *Economía Industrial*, 241, enero-febrero, pp. 33-49.

– (1985b), «El ajuste de la empresa pública. Un tema pendiente», *Papeles de Economía Española*, 21, pp. 114-140.

DUMPTY, M. (1986), *Les entreprises publiques*, PUF, Paris.

FERNÁNDEZ, Z. (1985), «Rasgos diferenciales de la dirección de las empresas públicas», *Economía Industrial*, 241, enero-febrero, pp. 107-120.

– (1994), «Comportamiento y eficiencia de la empresa pública», en Velarde J. y García Delgado: *El Estado en la Economía Española*, Cívitas, Madrid, pp. 105-124.

LEVY, B. (1987), «A Theory of Public Enterprise Behaviour», *Journal of Economic Behaviour and Organization*, 8.

MILLWARD, R. y PARKER, D.M. (1983), «Public and Private Enterprise: Comparative Behaviour and Relative Efficiency», *Public Sector Economics*, Longman, Londres, pp. 199-274.

MORK, R., SHLEIFER, A. y VISHNY, R.W. (1988), «Managerial Ownership and Market Valuation: An Empirical Analysis», *Journal of Financial Economics*, 20, pp. 293-315.

RAMAMURTI, R. (1986), «Performance Evaluation of State-Owned Enterprises in Theory and Practice», *Management Science*, 33 (7), pp. 876-893.

RICART, J.E. y ROSANAS, J.M. (1985), «La empresa pública como organización», *Papeles de Economía Española*, 38.

RICART, J.E., GUAL, J., I.ÓPEZ, G., ROSANAS, J.M. y VALOR, J. (1991), *Incentivos y control en la empresa pública*, Ariel Economía, Barcelona.

SHIRLEY, M. y NELLIS, J. (1991), *Public Enterprise Reform. The Lessons of Experience*, World Bank, Washington.

3. Finalmente, están los trabajos que tratan de analizar la privatización de las empresas públicas. Esta línea de publicaciones diferencia tres grandes bloques. En primer lugar, la justificación o razones para la privatización, un segundo grupo de trabajos se centra en los procesos y sistemas de privatización, y finalmente están surgiendo trabajos que tratan de evaluar la eficiencia del proceso y las consecuencias del mismo, tanto para el bienestar general como para la eficiencia privada o creación de valor para los accionistas.

AA. VV. (1992), *Privatization: The Lessons of Experience*, World Bank, Washington.

ANDREWS, W.A. y DOWLING, M.J. (1998), «Explaining Performance Changes y Newly Privatized Firms», *Journal of Management Studies*, 35, pp. 601-617.

BEESELEY, M.E. (1992), *Privatization, Regulation and Deregulation*, Routledge, Chatman, Kent.

BEL, G. (1996), *Privatización, regulación y ¿competencia?*, Cívitas, Madrid.

– (1998), «Los costes financieros de la privatización en España», *Información Comercial Española*, 772, pp. 125-144.

BILBAO UBILLOS, J. (1995), «Un análisis de la privatización española: experiencias y perspectivas», *Información Comercial Española, Revista de Economía*, 742, pp. 113-126.

BISHOP, M., KAY, J. y MAYER, C. (1994), *Privatization and Economic Performance*, Oxford University Press, Oxford.

BÓSS, D. (1994), «Privatization in Europe: A Comparison of Approaches», *Oxford Review of Economic Policy*, 9 (1), pp. 95-111.

BOYCKO, M; SHLEIFER, A. y VISHNY, R. (1995), *Privatizing Russia*, Cambridge, Mass., MIT Press, Cambridge, Mass.

– (1996), «A Theory of Privatization», *Economic Journal*, 106, marzo, pp. 309-319.

CANO SOLER, D. (1998), *Políticas de Privatización. Aproximación Teórica*, CES, Madrid.

CASTILLO, G. (1995), *Privatization in Latin America: From Myth to Reality*, CEPAL, Serie Reformas de Política Pública, 32.

- CAVES, R.E. (1990), «Lessons from Privatization in Britain. State Enterprise Behaviour, Public Choice and Corporate Governance», *Journal of Economic Behaviour and Organization*, 13, pp. 145-169.
- CLARKE, T. y PITELIS, C. (1993), *The Political Economy of Privatization*, Routledge, Londres.
- CRAGG, M.I. y DYCK, I.J. (1999), «Management Control and Privatization in the United Kingdom», *Rand Journal of Economics*, 30, pp. 475-497.
- CUERVO, A. (1986), «La privatización de la empresa pública. La Nueva Desamortización» *Papeles de Economía Española*, 27, pp. 331-341.
- (1997), *La privatización de la empresa pública*, Ediciones Encuentro, Madrid.
- DE CASTRO, J.O. y UHLENBRUCK, K. (1997), «Characteristics of Privatization: Evidence from Developed, Less-Developed and Former Communist Countries», *Journal of International Business Studies*, 28 (1), pp. 123-143.
- D'SOUZA, J. y MEGGINSON, W.L. (1999), «The Financial and Operating Performance of Privatized Firms During the 1990s», *Journal of Finance*, 54, pp. 1.397-1.438.
- FERNÁNDEZ, Z. (1989), «El alcance del proceso privatizador en España», *Papeles de Economía Española*, 38, pp. 243-246.
- GÁMIR, L. (1999), *Las privatizaciones en la España actual*, Pirámide, Madrid.
- GÓMEZ ACEBO y POMBO ABOGADOS (1997), *Teoría y práctica de las privatizaciones*, McGraw-Hill, Madrid, pp. 14-23.
- HASKEI, J. y SANCHÍS, A. (1995), «Privatization and X-Inefficiency: A Bargaining Approach», *The Journal Of Industrial Economics*, 43 (3), pp. 301-321.
- JACKSON, P. y PRICE, C. (1994), *Privatization and Regulation: A Review of the Issues*, Longman, Londres.
- JONES, L., TANDON, P. y VOGELSANG, I. (1990), *Selling Public Enterprises: A Cost Benefit Approach*, MIT Press, Cambridge, Mass.
- KAY, J.A. y THOMPSON, D.J. (1986), «Privatization: A Policy in Search of a Rationale», *Economic Journal*, 96, pp. 18-32.
- KIKERI, S., NELLIS, J. y SHIRLEY, M. (1992), *Privatization: The Lessons of Experience*, World Bank, Washington.
- LAFFONT, J.J. (1995), «Privatization and Incentives», *Revista Española de Economía*, Monográfico Regulación, pp. 9-21.
- LEYVA, E., TORRES, C. y GARRIDO, M. (1995), «Reflexiones sobre la privatización en España», *Cuadernos de Gestión McKinsey*, Madrid.

- MAÑAS, L.A. (1998), «La experiencia de una década de privatizaciones», *Información Comercial Española*, 772, julio-agosto.
- MARTIN, S. y PARKER, D. (1997), *The Impact of Privatization. Ownership and Corporate Performance in the UK*, Routledge, Londres.
- MEGGINSON, W.I., NASII, R.C. y VAN RANDENBORGH, M. (1994), «The Financial and Operating Performance of Newly Privatized Firms: An International Empirical Analysis», *The Journal of Finance*, 49 (2), pp. 403-452.
- MILLWARD, R. y PARKER, D.M. (1983), «Public and Private Enterprise: Comparative Behaviour and Relative Efficiency», *Public Sector Economics*, Longman, Londres, pp. 199-274.
- ORGANIZATION FOR ECONOMIC COOPERATION AND DEVELOPMENT (1996), *The Performance of Privatized Enterprises: Corporate Governance, Restructuring and Profitability*, París: OECD.
- (1998), *Corporate Governance, State-Owned Enterprises and Privatization in OECD Countries*, OECD, París.
- PIRIE, M. (1988), *Privatization: Theory, Practice and Choice*, Mildwood House, Aldershot.
- RAMAMURTI, R. (1986), «Performance Evaluation of State-Owned Enterprises in Theory and Practice», *Management Science*, 33 (7), pp. 876-893.
- (1996), *Privatizing Monopolies*, The John Hopkins University Press, Londres.
- RAMANADHAM, V. (1993), *Constraints and Impacts of Privatization*, Routledge, Londres.
- REES, R. (1998), «Inefficiency, Public Enterprise and Privatization», *European Economic Review*, 32, pp. 422-431.
- SANCHIS, J.A. (1996), «Privatización y eficiencia en el sector público español», *Revista de Economía Aplicada*, 4 (10), pp. 65-92.
- SAPPINGTON, D. y STIGLITZ, J.E. (1987), «Privatization, Information, and Incentives», *Journal of Policy Analysis and Management*, 6, pp. 567-582.
- VEIJANOUSKI, C. (1987), *Selling the State. Privatization in Britain*, Weidenfeld and Nicolson, Londres.
- VERGES, J. (1993), *Las privatizaciones de empresas*, Eada, Barcelona.
- VICKERS, J. (1986), «La Privatización en la teoría y en la práctica», *Papeles de Economía Española*, 27, pp. 341-364.
- VICKERS, J. y YARROW, G. (1988), *Privatization. An Economic Analysis*, MIT Press, Cambridge, Mass.

– (1991), «Economic Perspectives on Privatization», *Journal of Economic Perspectives*, 5 (2), pp. 111-132.

VILLALONGA, B. (2000), «Privatization and Efficiency: Differentiating Ownership Effects from Political, Organizational and Dynamic Effects», *Journal of Economic Behaviour and Organization*, 42, pp. 43-74.

WEIGHT, V. (1994), *Privatization in Western Europe: Pressures, Problems and Paradoxes*, Printer Publishers, pp. 138-159.

YARROW, G. (1986), «Privatization in Theory and Practice», *Economic Policy*, 2, pp. 324-364.

4. Por último, mencionar algunos números monográficos de revistas sobre el tema con artículos de diversos autores, con análisis complementarios, aunque con disímil planteamiento y rigor, como:

Academy of Management review, the (2000), 25 (3), «Privatization and Entrepreneurial Transformation».

Boletín del círculo de empresarios (1994), 59, «Las privatizaciones en España».

Economía industrial (1979), 182, «Empresa pública».

- (1999), 328, «La privatización de empresas».

Economistas (1995), 63, «Privatizaciones y desregulación en la economía española».

Información comercial española (1998), 772, «Privatizaciones».

5. Finalmente se pueden considerar una serie de trabajos centrados en la historia de la empresa pública, entre los que cabe destacar:

COMIN, F. y MARTÍN ACEÑA, P. (1991a), *Historia de la empresa pública en España*, Espasa-Calpe, Madrid.

– (1991b), *INI. 50 años de industrialización en España*, Espasa-Calpe, Madrid.

– (1993), «La Privatización de las empresas públicas en España», *Harvard Deusto Business Review*, 53.

SCHWARTZ, P. y GONZÁLEZ, M.I. (1978), *Una historia del Instituto Nacional de Industria. 1941-1976*, Tecnos, Madrid.