

## EMPRESAS PUBLICAS. ALGUNAS CONSIDERACIONES

Luis Vieitez Utesa

**L**A ley de planeación entró en vigor a principios de enero pasado.

Las disposiciones reglamentarias de esta ley aún no se expiden.

En el artículo 18 de dicha ley se dice que “la Secretaría de la Contraloría de la Federación deberá aportar elementos de juicio para el control y seguimiento de los objetivos y prioridades del plan y los programas”.

En diversos párrafos del capitulo de la mencionada ley se hace referencia breve a las entidades paraestatales, es decir, a las empresas públicas.

Se reconoce ampliamente a las empresas públicas su carácter de instrumentos de política económica del Estado; de hecho en algunas destaca este carácter con particular fuerza. Además, las empresas públicas resultan ser instrumentos de planeación especialmente útiles para el Estado, porque a través de o mediante ellas puede ejercer éste varias de sus funciones de rectoría y desarrollo económicos, de orientación del mercado, de creación de estímulos y de inducción de políticas para obtener un progreso económico y social concertado y equilibrado. Son por otra parte estas entidades el escaparate en el que el Estado se muestra como administrador de los recursos de la nación y transformador de la riqueza potencial de los mismos en riqueza para el país.

Se considera, por lo tanto, que tan relevante importancia estratégica de las empresas públicas merezca un tratamiento más extenso y preciso en la ley de planeación y en sus disposiciones reglamentarias y que la aportación de la Secretaría de la Contraloría de la Federación a este respecto sea algo más que la de meros elementos de juicio.

En la coyuntura actual la productividad del sector paraestatal tiene efectos de trascendencia no sólo económica, de ahí que su configuración, su evaluación

y su control requieran definiciones complementarias a las que hasta ahora existen y, en forma paralela, acciones que la perfeccionen en el corto y mediano plazos.

Los papeles del Estado y de la empresa pública adquieren en la presente administración nuevos planteamientos y nuevas proyecciones. Si bien el principio de la economía mixta permanece inalterable, su forma adquiere nuevos perfiles y su capacidad de respuesta global depende en buena medida de los resultados de la actividad paraestatal. Es por ello necesario y hasta cierto punto urgente encontrar e instrumentar mecanismos de eficiencia en aquellas empresas públicas donde ésta no se esté logrando.

Ante el apremio de superar las trabas por una parte y la limitación de recursos por otra, se antoja prudente agotar todas las posibilidades de modificación, ajuste y modernización de los procedimientos operativos existentes, antes de emprender reformas administrativas más radicales, muy probablemente complicadas y seguramente costosas. Ya se ha dicho varias veces: hay que evitar el reglamentismo y a cambio poner en práctica una reglamentación sencilla pero útil cuya aplicación fomente la función de las empresas. El reglamentismo las inhibe.

Más efectiva y práctica es una clara definición de las metas y de los resultados que deben lograr en cada caso (y su congruencia con el conjunto), así como del control efectivo de los mismos, pero con concesión de suficiente libertad de acción empresarial para alcanzarlos.

Ello requiere otorgar amplia responsabilidad y confianza al empresario público pero, a cambio, exigirle con rigor resultados y respeto presupuestario y financiero. El mecanismo sería un control de proforma o de presupuesto por programas en el que se exigiría una contabilidad de costos y un flujo de caja pormenorizados, perfeccionando los procedimientos de orden y control existentes.

El esquema simplificado sería:

- Definición, clasificación y ubicación clara de las empresas públicas por sectores, subsectores, ramas de actividad, propósito y funciones.
- Establecimiento de metas y objetivos en cada nivel de los antes mencionados.
- Descripción de los parámetros de evaluación y de los mecanismos de control de eficiencia correspondientes.

— Delimitación del campo de acción de la plena libertad empresarial para cada empresa.

— Designación de los organismos y puestos de control, vigilancia y contraloría con sus correspondientes funciones.

Con ello se ha de perseguir un triple objetivo para las empresas públicas: a) que cumplan las tareas asignadas dentro del plan de desarrollo (metas, objetivos); b) que operen eficientemente mediante aprovechamiento máximo de recursos, resultados positivos y liquidez; c) que actúen coordinadamente con el resto del sector público. Todo ello en un ambiente de libertad y autonomía de gestión y con un espíritu de competencia y motivación hacia el mejor logro de las metas nacionales. Ello vale decir que, dentro del orden que establece la ley, hacia el origen (metas) y hacia el final (resultados), el empresario público debe estar facultado para implantar y operar los sistemas de micro-planeación y administración que prefiera.

Es evidente que objetivos, parámetros de evaluación, esquemas de planeación y administración, deben ser distintos, por ejemplo, para una empresa descentralizada enfocada al fomento o la explotación de recursos, que para una empresa productora de servicios, para una fábrica de bienes o para una institución bancaria y financiera. En un extremo la presencia de metas y objetivos nacionales prevalece sobre gran parte de la actividad, en tanto que en el otro, los resultados que deben rendir, las acerca más a verdaderos entes mercantiles. Así visto, el dominio del derecho público y del derecho mercantil pueden ser tan válidos en un caso como errados en el otro.

Si son poco claras y demasiado generales las definiciones de metas y prioridades sectoriales, queda vaga la fijación de objetivos específicos por subsectores y la de objetivos jerarquizados para cada empresa pública. Debido a ello se fomenta la dilución o la excesiva concentración de responsabilidades, y la evaluación de resultados carece de indicadores precisos; además, los que se aplican no distinguen tamaño, función ni antecedentes de las empresas públicas.

Las metas u objetivos globales los fijará el gobierno federal a través de la SPP y de la SHCP.

Los objetivos específicos los establecerán las dependencias sectoriales.

Los objetivos particulares, los subsectores, y los objetivos precisos, las empresas públicas mismas, dentro de sus respectivas áreas de responsabilidad.

Y es a este último nivel donde interviene el elemento clave del conjunto, el empresario público, quien ha de fijar el desempeño de la empresa a su cargo en congruencia con los demás objetivos señalados y muy particularmente con las metas nacionales. La responsabilidad del empresario público es múltiple: social, administrativa, financiera y política.

No se le ahogue con el peso de la ley y el reglamentismo. Désele suficiente libertad de iniciativa y acción.

Todo individuo al que se le reconozca capacidad para asumir la dirección y el control de una empresa pública, y lo demuestre a lo largo de un periodo breve pero significativo de prueba, tendrá la posibilidad de ordenar, modernizar, administrar y controlar las operaciones de su empresa, dentro de una auténtica actividad de planeación empresarial, y en muchos casos con sólo introducir ajustes y modificaciones selectivas a los procedimientos operativos existentes.

Esta posibilidad de acción empresarial, con relativa autonomía, no debe cancelarse o coartarse, sino alentarse, porque alentándose puede conducir a muy satisfactorios resultados de productividad y eficacia, especialmente en ese periodo de transición en que todo el sector público, y por lo tanto, el paraestatal, deberán comprender y asimilar un proceso al que no está habituada nuestra práctica, nuestra cultura administrativa. El periodo de transición al que se alude es crítico, tanto más cuanto que se presentará todavía en el periodo de ajuste económico, y es por ello que debe contar con toda nuestra atención y vigilancia. Muchas trayectorias de logro de empresarios públicos podrán aportar valiosas experiencias y útiles reajustes al proceso de planeación que hoy se institucionaliza durante esas fases difíciles de puesta en marcha y asimilación.