

LA IMAGEN DE LA EMPRESA PÚBLICA ESPAÑOLA

El debate en torno a la eficiencia económica y a la eficacia en el cumplimiento de los objetivos sociales de la empresa pública hace tiempo que ha saltado a los medios de comunicación de masas. En este breve artículo, **Francisco Alvira Martín** y **José García López**, partiendo de los datos de un sondeo de 1987 sobre tres empresas públicas, nos presentan la imagen que de éstas tienen los ciudadanos y su toma de posición en la controversia sobre el mantenimiento de aquéllas o su privatización.

DESDE hace años, la eficacia y los objetivos económicos y sociales de las empresas públicas han constituido materia de debate, cuestionándose desde algunos sectores económicos la conveniencia de mantenerlas en el sector público o, por el contrario, montar una estrategia para favorecer el paso de algunas al sector privado. La controversia entre: *empresa pública sí*—con todas las reformas precisas— o *empresa pública no se intensifica* cuando la crisis económica de los setenta incorpora un retroceso en la demanda de aquellas producciones industriales donde las empresas públicas tenían una fuerte presencia. La caída de la demanda se traduce en un aumento de costes por sobredimensionamiento de las plantas industriales y en la aparición de excedentes de mano de obra, la cual muestra una fuerte capacidad de presión sindical para evitar reducciones salariales o de plantilla.

La consecuencia inmediata de ambos fenómenos es el rápido crecimiento de las pérdidas, liquidadas mediante transferencias de recursos vía Presupuestos. Esta situación—que no es nueva, pero sí más grave— abre un pro-

ceso de clarificación del papel de la empresa pública en la sociedad española que los medios de comunicación han transcendido a la vida cotidiana de los ciudadanos, haciendo que un amplio sector de la población, como tendremos ocasión de comprobar, sea consciente de la existencia de problemas en las empresas públicas, aumentados por los conflictos derivados del reajuste de sus plantillas, y que, simultáneamente, el ciudadano informado valore como consumidor los bienes y servicios producidos, frecuentemente en régimen de monopolio, por empresas públicas o subvencionadas con recursos públicos.

¿Cuál es la respuesta de la opinión pública ante estos problemas? ¿Debe ser la empresa privada la que produzca los servicios o hay motivos para mantener la empresa pública?

Los resultados de una encuesta realizada en la segunda parte de 1987 (1) dan una visión de conjunto de lo que piensan los españoles sobre diversos aspectos de la empresa pública en general y, en particular, de tres de ellas: RENFE, Iberia y Correos, cuyos servicios son conocidos,

e incluso utilizados, por un alto porcentaje de la población.

Se propusieron esas tres grandes empresas del sector público a la población para que opinara sobre los siguientes aspectos de su funcionamiento: calidad de los servicios; sus costes; el trato de los empleados con el público; la conflictividad laboral en el seno de la empresa; los precios pagados por los correspondientes servicios, y la opinión sobre el tamaño de las plantillas. A los entrevistados con opinión sobre los temas señalados de RENFE, Iberia y Correos se les preguntó si la prestación de los mismos servicios por empresas privadas los mejorarían y se produciría una mejor asignación de los recursos (ver cuadros n.ºs 1 a 6). Los principales datos de la encuesta muestran:

1.º En una valoración media de los seis factores propuestos para conocer la imagen pública de las tres empresas, Iberia, con un índice -0,27 se sitúa en el peor lugar, seguida inmediatamente de RENFE, -0,21. La imagen de estas dos empresas es globalmente negativa entre los ciudadanos, mientras que Correos consigue un índice prácticamente neutral, 0,02, que traduce un equilibrio entre las opiniones positivas y negativas. En todas las cuestiones planteadas, Correos aparece mejor calificado (ver los cuadros ya citados).

2.º Los factores considerados más desfavorablemente por los entrevistados son: los costes de producción de los servicios, la conflictividad laboral, los precios pagados por el público y el tamaño de las plantillas.

Las respuestas sobre plantillas ofrecen dificultades de análisis en consideración al sentimiento de

CUADRO N.º 1

¿COMO CONSIDERA LA CALIDAD DE LOS SERVICIOS DE: RENFE, IBERIA, CORREOS?

SI ESTAS EMPRESAS FUERAN PRIVADAS LA CALIDAD DE LOS SERVICIOS SERIA	(A)				(B)				(C)			
	RENFE				IBERIA				CORREOS			
	Buena	Regular	Mala	TOTAL	Buena	Regular	Mala	TOTAL	Buena	Regular	Mala	TOTAL
Mejor	10	26	16	53	16	25	11	52	19	21	8	48
Igual	13	18	4	35	15	15	4	34	22	15	2	39
Peor	6	5	2	13	6	6	2	14	8	4	1	13
TOTAL	29	49	22	100	37	46	17	100	49	40	11	100

CUADRO N.º 2

¿COMO CONSIDERA LOS COSTES DE: RENFE, IBERIA, CORREOS?

SI ESTAS EMPRESAS FUERAN PRIVADAS LOS COSTES SERIAN	(A)				(B)				(C)			
	RENFE				IBERIA				CORREOS			
	Altos	Normal.	Bajos	TOTAL	Altos	Normal.	Bajos	TOTAL	Altos	Normal.	Bajos	TOTAL
Mayores	17	11	1	29	21	8	—	29	12	15	2	29
Iguales	18	17	1	36	22	14	1	37	13	27	2	62
Menores	29	5	1	35	31	3	—	34	21	15	1	37
TOTAL	64	33	3	100	74	25	1	100	46	57	5	100

CUADRO N.º 3

¿COMO CONSIDERA EL TRATO AL PUBLICO?

SI ESTAS EMPRESAS FUERAN PRIVADAS EL TRATO AL PUBLICO SERIA	(A)				(B)				(C)			
	RENFE				IBERIA				CORREOS			
	Buena	Regular	Mala	TOTAL	Buena	Regular	Mala	TOTAL	Buena	Regular	Mala	TOTAL
Mejor	12	24	8	44	18	21	5	44	17	20	5	42
Igual	26	23	3	52	29	19	3	51	33	18	2	53
Peor	3	1	—	4	3	1	1	5	3	1	1	5
TOTAL	41	48	11	100	50	41	9	100	53	39	8	100

la población frente al empleo. La percepción por el público de un sobredimensionamiento de las plantillas se ha tomado como una valoración negativa. Para algunos

entrevistados, sin embargo, podría ser positivo que las empresas públicas mantuvieran el objetivo de empleo por encima del de eficacia.

3.º El trato al público y, a distancia, la calidad de los servicios son los aspectos que reciben una mejor valoración en la tres empresas, manteniendo Co-

CUADRO N.º 4

LOS CONFLICTOS LABORALES SON:

SI ESTAS EMPRESAS FUERAN PRIVADAS LOS CONFLICTOS LABORALES SERIAN	(A)				(B)				(C)			
	RENFE				IBERIA				CORREOS			
	Excesivos	Normales	Bajos	TOTAL	Excesivos	Normales	Bajos	TOTAL	Excesivos	Normales	Bajos	TOTAL
Mayores	6	11	1	18	9	6	1	16	4	11	3	18
Iguales	19	27	3	49	27	19	3	49	13	33	7	53
Menores	20	13	—	33	26	8	1	35	9	16	4	29
TOTAL	45	51	4	100	62	33	5	100	26	60	14	100

CUADRO N.º 5

LOS PRECIOS DE LOS SERVICIOS SON:

SI ESTAS EMPRESAS FUERAN PRIVADAS LOS PRECIOS SERIAN	(A)				(B)				(C)			
	RENFE				IBERIA				CORREOS			
	Altos	Normales	Bajos	TOTAL	Altos	Normales	Bajos	TOTAL	Altos	Normales	Bajos	TOTAL
Mayores	20	25	—	45	33	13	—	43	11	29	4	44
Iguales	16	19	1	36	22	13	1	36	11	28	2	41
Menores	12	7	—	19	17	4	—	21	7	8	—	15
TOTAL	48	51	1	100	72	27	1	100	29	65	6	100

CUADRO N.º 6

EL NUMERO DE TRABAJADORES EN LAS PLANTILLAS ES:

SI ESTAS EMPRESAS FUERAN PRIVADAS EL NUMERO DE TRABAJADORES SERIA	(A)				(B)				(C)			
	RENFE				IBERIA				CORREOS			
	Adecuado	Alto	Bajo	TOTAL	Adecuado	Alto	Bajo	TOTAL	Adecuado	Alto	Bajo	TOTAL
Mayor	3	3	6	12	5	5	4	14	5	2	6	13
Igual	22	9	7	38	24	11	5	40	30	6	7	43
Menor	19	22	9	50	18	20	8	46	20	13	11	44
TOTAL	44	34	22	100	47	36	17	100	55	21	24	100

reos una diferencia positiva respecto a las otras dos empresas.

4.º Para las tres empresas, y en todos los aspectos analizados, con la notable *excepción del pre-*

cio de los servicios al público, los porcentajes de entrevistados que creen que los servicios mejorarían si los produjeran empresas privadas son superiores a los que mantienen la opinión con-

traria. Ordenados en relación a las diferencias entre los porcentajes de «mejoraría» y de «empeoraría» si las empresas se desnacionalizaran, los factores que configuran una imagen de pres-

CUADRO N.º 7

GRADO DE ACUERDO CON UNA SERIE DE PROPUESTAS

	ACUERDO			DESACUERDO			INDICE (*)	
	Muy	Bastante	TOTAL	Muy	Bastante	TOTAL	+2 a	-2
1. Están más a favor de la empresa pública que de la privada...	24	32	56	24	20	44	0,16	
2. La economía española necesita de la empresa pública para evitar que los monopolios privados obtengan grandes beneficios	25	43	68	21	11	32	0,50	
3. La empresa pública es menos eficaz que la privada	26	37	63	11	26	37	-0,41	
4. La empresa pública <i>siempre</i> crea pérdidas	19	41	60	28	12	40	-0,27	
5. Los conflictos laborales son más frecuentes en la empresa pública que en la privada	15	31	46	37	17	54	0,10	
6. Es más fácil planificar con empresas públicas	15	39	54	31	15	46	0,08	
7. La maquinaria es más moderna en la empresa pública que en la privada	16	33	49	33	18	51	-0,04	

(*) Muy a favor empresa pública: +2.
 Bastante a favor: +1.
 Muy en contra: -2.
 Bastante en contra: -1.

tación privada más favorable son:

- 1) Mejor calidad de los servicios por prestación privada.
- 2) Reducción de plantillas.
- 3) Trato mejor al público si fueran privadas.
- 4) Menor conflictividad laboral.
- 5) Menores costes en la producción de los servicios si fuesen empresas privadas.

5.º En el caso de desnacionalización, la opinión pública mayoritaria es la de que los usuarios tendrían que pagar precios más altos que los actuales por los servicios de RENFE, Iberia o Correos.

No parece aventurado inferir de estos resultados que el ciudadano medio cree que los servicios de RENFE, Iberia y Correos se producirían a menor coste, con mejor calidad y mejor trato, a cambio de una reducción importante de los empleados y una actuación laboral más dura

de los empresarios particulares respecto a la que mantiene el Estado-empresario. Pero las economías logradas por mejor gestión y ajuste de plantillas no se traducirían en menores precios. Por el contrario, los precios por los servicios serían más elevados. El empresario particular persigue —según este discurso del público— más eficacia para obtener mayores beneficios; y la mano invisible del mercado funciona mal en el caso español, según los encuestados.

La encuesta muestra también unos resultados parecidos cuando se pasa de recoger la opinión sobre el funcionamiento de tres empresas conocidas a un planteamiento general (ver cuadro número 7). Un 63 por 100 de los españoles mantiene que la empresa pública es menos eficaz que la privada. Un porcentaje algo menor, un 60 por 100, es aún más crítico, al apoyar la opinión de que la empresa pública *siempre* produce pérdidas. Si la eficacia fuera el único factor a considerar por el público, la imagen de ine-

ficacia sentenciaría desfavorablemente a la empresa pública. Pero la sociedad española de los ochenta muestra peculiaridades que influyen en la imagen que tiene de la empresa pública. La valoración negativa sobre ésta respecto a su faceta de eficacia se modifica al introducir otros elementos distintos de los estrictamente económicos, y relacionados con los valores sociales predominantes.

Para una amplia mayoría, 68 por 100, la economía española necesita la presencia de la empresa pública en algunos sectores para evitar que los empresarios privados puedan, de hecho, mediante prácticas monopolísticas, obtener grandes beneficios, perjudicando a los consumidores. El arraigo de este temor, manifiesto en la respuesta, es coherente con las previsiones sobre el aumento de los precios de RENFE, Iberia o Correos ante una potencial desnacionalización. En el caso concreto de estas empresas, la opinión sobre un mejor funcionamiento en el ámbito del

sector privado iba acompañada del temor a mayores precios. La mayor eficacia no se traduce en mejores precios, sino en mayores beneficios privados. Este discurso del ciudadano medio le lleva, por último, a estar más a favor de la empresa pública, 56 por 100, que de la empresa privada, 44 por 100. La diferencia entre un grupo y otro es pequeña, pero resulta importante subrayar que la preferencia manifestada a favor de la empresa pública está en contra de su imagen de menor eficacia y de prestar peores servicios.

Explicar esta aparente contradicción llevaría demasiado lejos porque, sin duda, se basa en algunos rasgos particulares de la sociedad española de los ochenta. La igualdad como valor en alza, muy por encima de la propiedad privada, la desconfianza hacia el empresario como institución social, valorado por debajo del gobierno, hace que la mayoría de los ciudadanos crean poco en los resultados del libre mercado y busquen en el Estado un árbitro que obstaculice modelos de comportamiento insolidarios con la mayoría (2). Aun a costa de la eficacia, el ciudadano medio se opone a que alguien obtenga *grandes beneficios*, y la especulación, más que un margen de beneficio socialmente tolerado, ha sido para muchos el factor a partir del cual han elaborado una imagen distorsionada del empresario privado.

NOTAS

(1) Este trabajo se basa en los datos proporcionados por el sondeo de mayo de 1987 de la encuesta periódica de la Fundación FIES, y responde a las siguientes características:

Ambito nacional: Se excluyen los municipios de menos de 2.000 habitantes, las provincias insulares, Ceuta y Melilla.

Universo: Cabezas de familia.

Tamaño: 1.200 entrevistados.

Procedimiento de muestreo: Polietápico, estratificado por conglomerados, con selección de las unidades de muestreo por rutas aleatorias y cuotas de edad. Puntos de muestreo: 84.

(2) *Las elecciones generales 1986: valores sociales y actitudes, política, movilidad y motivación del voto*, Fundación Friedrich Ebert, páginas 23 y 69.