

PRESENTACIÓN

El día 14 de noviembre de 1979 se inauguró el *Seminario Internacional sobre Regulación de la Empresa Pública*. En dicha inauguración pronuncié un discurso sobre la visión y las perspectivas de la investigación jurídica que estamos realizando y la problemática actual de las empresas públicas. Sirva ese discurso de pequeña introducción a este volumen que contiene las trascendentes ponencias de los participantes y que otorga un panorama de la regulación jurídica de las empresas públicas en una diversidad de países.

El Instituto de Investigaciones Jurídicas ha incluido dentro de sus actividades, la promoción de tres enfoques: el acercamiento de la investigación a los problemas nacionales, en cumplimiento de lo dispuesto por la Ley Orgánica de esta Universidad, el estudio de aquellas áreas del Derecho que, en virtud de su reciente desarrollo, no han recibido todavía toda la atención que es preciso otorgarles y la realización de estudios interdisciplinarios.

Considero que al reforzamiento del estudio de las áreas tradicionales del Derecho, debe corresponder un esfuerzo por desarrollar aquellas otras que resultan relativamente novedosas y que corresponden además a varios de los más importantes problemas y desafíos del México actual. Quizá en ninguna época ha sido tan rápido e inesperado el desarrollo del Derecho que, día con día, va extendiéndose sobre nuevas áreas. Áreas que antes se encontraban al margen de la regulación o que no existían todavía hace unas cuantas décadas. Ejemplos de mi afirmación son: la protección al consumidor; la preservación del medio ambiente; el conjunto aún poco diferenciado, pero ya significativo, de regulaciones referidas a los asentamientos humanos; el área de la regulación económica. En esta última se encuentra, entre otros, el tema que hoy nos congrega, al efecto de aportar nuestras experiencias y analizarlas, para estudiar las alternativas que se nos ofrecen. La preocupación de este Instituto por acercarnos a los problemas nacionales se hace patente en encuentros como el Simposio Internacional sobre Petróleo y Desarrollo en México y Venezuela, y el presente Seminario Internacional.

A este Seminario Internacional sobre la regulación jurídica de la Empresa Pública hemos invitado y nos acompañan un conjunto de distinguidos especialistas de varios países a quienes, en nombre de este Instituto y de la Comisión Organizadora del Seminario, agradezco su presencia y su colaboración académica. Asimismo, se invitó a especialistas de disciplinas sociales

diversas al Derecho porque estamos convencidos de que para abordar con éxito los complejos problemas que nos presenta la intrincada estructura social y económica de nuestro tiempo, no basta el esfuerzo aislado del especialista vertical por tenaz que sea e informado que esté; ni es suficiente la instrumentación con que nos dota cualquiera de las disciplinas sociales, por rica y sistemática que ésta sea. El futuro de la investigación, para que sea fructífero y útil a nuestra realidad social, está en el trabajo de equipo y en el esfuerzo compartido, incluso especialistas de diferentes profesiones o disciplinas.

No obstante, estamos conscientes de que para que el esfuerzo interdisciplinario sea viable, se requiere que los que participen en él reúnan dos cualidades: la de haber profundizado en el conocimiento de su especialidad, procurándose una formación verdaderamente sólida, y la de tener los conocimientos necesarios de aquellas disciplinas relacionadas, para que sea posible una comunicación efectiva con los que, a su vez, tengan el conocimiento profundo de su especialidad. Únicamente de esta manera el aspecto interdisciplinario dejará de ser una exigencia tan reiterada en la teoría como abandonada o mal cumplida en la práctica. Es este un momento oportuno para poner de relevancia que la profundización en el área propia de los conocimientos jurídicos, aunada al conocimiento de los campos y disciplinas que le son próximos, ha sido y será parte de la función de los juristas, porque el Derecho, siendo disciplina rigurosa, no es un fin en sí mismo ni un ámbito cerrado, sino un instrumento del quehacer social.

La evolución posrevolucionaria de México ha tenido en el Estado, un factor protagónico esencial. Las bases y posibilidades mismas de nuestro desarrollo económico y su proyección constitucional asignan al Gobierno Federal una función activa y especialmente importante. Así, el artículo 27 de nuestra Ley Fundamental ha sido uno de los marcos de referencia dentro del cual las distintas fuerzas sociales han regulado su acción.

El Estado mexicano ha extendido su influencia a variados sectores de la vida nacional. A las tradicionales funciones de la Administración Pública centralizada se ha sumado el sector paraestatal que ha crecido, en algunos casos, sin objetivos ni planeación.

Muchas veces los fundamentos que han motivado el surgimiento de empresas públicas han sido la creación de empleos o la salvación de fracasos privados. Dicha tendencia ha impedido racionalizar sus crecimientos y evaluar en múltiples casos sus resultados con objetividad, eficiencia y productividad.

El panorama del sector paraestatal mexicano es hoy complejo y difícil. Más de 800 empresas y organismos de distintas naturalezas jurídicas dan empleo a más de un millón de mexicanos.

El Estado para nuestro país reviste clara importancia para salvaguardar los intereses nacionales, reorientar la economía, fortalecer mecanismos de participación democrática y distribuir de mejor manera el producto social.

Para los juristas, el estudio de las empresas públicas mexicanas es tarea ineludible. Si bien reconocemos que la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal ha sistematizado y ordenado con cierta racionalidad el sector paraestatal, hay sin embargo, un amplio campo aún por cubrir.

El Derecho, especialmente el Administrativo, debe implementar los mecanismos que armonicen dos elementos que están presentes en las empresas del Estado. Por una parte, la integración del sector gobierno al comportamiento de dichas empresas debe responder a una racionalidad social que busca producir bienes y servicios para satisfacer necesidades colectivas. Es decir, finalidades esencialmente sociales. Pero al mismo tiempo, la empresa pública debe actuar con criterios de eficiencia y productividad pues sus recursos son de toda la comunidad a quien, en último término, debe dar cuenta. Esto es, la irracionalidad administrativa y financiera no puede ser la constante que lamentablemente observamos en los ejercicios presupuestarios y en los resultados físicos y económicos de muchas de estas empresas. Estas observaciones críticas no implican un exceso de dureza e injusticia hacia la empresa pública, ni una idealización cándida de la empresa privada. No ignoramos que parte considerable de los fenómenos de ineficiencia y falta de rentabilidad que se observan en las empresas públicas, resultan de las limitaciones, fallas y presiones que a ellas y al Estado les imponen empresas y grupos del sector privado. Parte de la eficiencia y la rentabilidad de muchas empresas privadas dependen de los apoyos y coberturas que el Estado y el sector público les otorgan.

En otras palabras, finalidad social y racionalidad en la gestión conformarían los parámetros que una eficiente regulación jurídica debería contribuir a implementar para integrar a las empresas públicas en los planes de desarrollo nacional. Legitimar la acción de las empresas públicas mexicanas no es sólo reafirmar la presencia del Estado, sino también mantener y reforzar su importante gravitación y su constitución como factores de poder económico básicos para enfrentar la competencia de las empresas extranjeras modernas.

Estoy convencido que la empresa pública puede ser un agente eficaz en la promoción industrial, ya que en otras latitudes ha probado su capacidad para incrementar la formación del capital, iniciar nuevas actividades productivas, hacer más eficiente y menos costoso el proceso de transferencia de tecnología, y competir en mejores condiciones con las grandes empresas transnacionales. En la medida en que la empresa pública mexicana tenga efectivamente ventaja sobre la empresa privada en los campos descritos, podrá ser considerada como un verdadero agente de la promoción industrial.

Pero el campo de análisis del jurista en relación a las empresas públicas es aún más trascendente: la fijación en las leyes de sus objetivos para la satisfacción del interés de la comunidad; mayor intervención del poder legislativo en la determinación de la política general del sector público a través del control presupuestal y de la eficiencia; regulación de la política de subsidios y tarifas; estudio de los mecanismos para resolver los conflictos litigiosos entre los entes paraestatales o entre éstos y los particulares de modo que garanticen la satisfacción de sus respectivos intereses, sin soslayar el cumplimiento de la funciones de orden público e interés social que les han sido encomendadas; responsabilidad de sus funcionarios; relaciones laborales y sindicales; sistemas de participación en la gestión; la carrera gerencial, etc.

La acción internacional de las empresas públicas abre nuevas perspectivas para avanzar en los procesos de integración económica regional. Los diseños de empresas públicas multinacionales empiezan a despuntar en la realidad jurídica latinoamericana y de nuestro país que, tanto en la Empresa Multinaviera del Caribe como en el sector de fertilizantes, actúa ya como empresario público internacional.

Un sistema de regulación y control jurídico de la empresa pública en México, hará posible que ésta incremente su producción de bienes y servicios necesarios, utilice más racionalmente sus recursos, aumente la oferta de empleos productivos, reduzca sus costos para hacer competitivos sus productos en el mercado exterior, genere tecnología nacional y capacite a cuadros cada vez más eficientemente.

No pretendo que la enumeración anterior agote los temas y los problemas que nos presenta el campo de la regulación del sector público de la producción. Dejo a nuestros ilustres invitados la estimulante y grata tarea de completar la lista de temas y el extenso análisis que habrá de hacerse sobre las cuestiones mencionadas u otras que seguramente surgirán en el transcurso de los trabajos de esta reunión académica del más alto nivel, tanto nacional como internacional.

En consecuencia, no me resta sino invitarles a iniciar las tareas que hoy nos reclaman, seguro de que, si bien la sola perspectiva de la prometedor interacción académica que nos aguarda sería suficiente para gratificar los esfuerzos que todos hemos realizado para reunirnos aquí, a ella se une la expectativa, siempre en potencia, de que el producto de nuestros afanes contribuya al perfeccionamiento de nuestros ordenamientos jurídicos. Ello nos daría la inmensa satisfacción de cumplir con el compromiso que tenemos con nuestra realidad social, la que nos ha permitido y exigido consagrarnos a una tarea creativa y original, con la finalidad de servir a nuestra sociedad, y contribuir a edificar un México más justo y más democrático.