

LA "COGESTION" DESDE EL PUNTO DE VISTA DE LA ECONOMIA DE LA EMPRESA.

Su problemática, tendencias y perspectivas*

Por SANTIAGO GARCIA ECHEVARRIA,
Doctor en Ciencias Económicas por las
Universidades de Colonia y Madrid

I. INTRODUCCION Y PLANTEAMIENTO DE LA PROBLEMÁTICA

1. Planteamiento de la problemática

Dentro de la problemática aún poco clarificada de la denominada «Reforma de la Empresa» constituye, sea como fuere definido el contenido o lo que se entiende por Reforma de la Empresa, el también poco definido fenómeno de la «cogestión», uno de sus principales componentes. Partimos aquí de la falta total de unidad por lo que respecta a lo que abarca la «reforma de la empresa». En ningún país, en ninguna empresa, se ha definido aún su contenido, por cierto, de muy difícil delimitación. Concepto, por tanto, muchas veces sin un contenido informativo, esto es, que al percibirlo, al oírlo, no nos podemos percatar a qué se refiere, si al campo jurídico, al económico, al social o a otros campos que en mayor o menor magnitud se encuentran relacionados, bien científicamente, bien en la praxis diaria, con el fenómeno de las unidades productivas que denominamos empresas en los sistemas de economía de mercado (1). No es objeto de nuestra intervención el entrar en esta materia. Sí lo es, sin embargo, tratar, a nuestro entender, un componente muy importante, más concreto, pero no lo suficientemente operacional y definido aún, ni en la teoría ni en la práctica, que es el que se maneja bajo el término «cogestión empresarial». A su definición,

(*) Conferencia pronunciada en el Centro de Estudios Sociales del Valle de los Caídos dentro del Seminario sobre «Reforma de la Empresa», el 5 de noviembre de 1970.

(1) Ver GUTENBERG E.: «Produktion», tomo I de la obra *Grundlagen der Betriebswirtschaftslehre*, 15.ª ed., Berlin-Heidelberg-New York, 1969. Springer Verlag, pp. 470 ss. Ver además del mismo autor, *Economía de la Empresa. Teoría y Práctica de la gestión empresarial*, Bilbao, 1966, 2.ª ed. Edic. Deusto, pp. 241-242.

a su configuración y a su precisión frente a la ciencia de la Economía de la Empresa (2), como disciplina específica de las ciencias sociales y económicas, es a donde vamos a tratar de centrarnos ahora. De antemano queremos dejar bien claro que tratamos de centrar un problema muy fluido, muy politizado, muy ideologizado, dentro de un marco más científico y concreto, dentro del marco de la Economía de la Empresa, tratando de mantenernos aquí intencionadamente al margen de los otros puntos de vista, de los otros ángulos bajo los que se puede y debe contemplar asimismo este fenómeno de la cogestión. Es curioso y, al mismo tiempo, sorprendente, que si bien el fenómeno de la cogestión, en el sentido que definiremos más adelante, tienen lugar dentro del ámbito empresarial, esto es, el efecto de su aplicación o no, de la intensidad de la misma y de sus matices, hacen impacto sobre la actividad productiva dentro de la empresa, los orígenes de este fenómeno no siempre se han de buscar en la empresa misma, como tampoco los efectos de un tal fenómeno quedan, ni mucho menos, reducidos al ámbito empresarial interno. Más bien, se gana la impresión, se puede incluso deducir de las posiciones adoptadas, que los diferentes grupos, bien políticos, bien religiosos, u otros grupos que intervienen en la vida de la Sociedad, que la problemática verdadera se desplaza del lugar en que se produce a otras esferas más amplias, más macro —por utilizar un término más económico—, por lo que se corre el peligro de desvirtuar —no decimos ni entramos aquí en polémica, si es que siempre se desvirtúa—, el fenómeno de la cogestión.

Por tanto, queremos de entrada señalar que esta aportación se centra meramente, y no le pidamos más, que en un análisis de la relación del fenómeno de la cogestión con la ciencia de la Economía de la Empresa, esto es, con el mundo interno de la Empresa, en el que se desenvuelve, en principio, este fenómeno y no con las consecuencias que este fenómeno de la cogestión plantea a niveles externos a la empresa. Sabemos de la severidad y fuerte condición de una tal limitación, tanto desde el punto de vista científico como en el intento de buscar una operabilidad, unos criterios, unos instrumentos y unas concepciones que permitan actuar en el campo de las realidades empresariales. Sin embargo,

(2) Ver FERNANDEZ PIRLA J. M.: *Economía y gestión de la empresa*, 4.ª ed. Madrid, 1970, Editorial ICE, pp. 9 ss. También, entre otros, ver el planteamiento de la disciplina de la Economía de la Empresa como Ciencia en GUTENBERG E.: *Die Betriebswirtschaftslehre als Wissenschaft*, Discurso Rectoral, Krefeld, 1957.

consideramos necesario que nos detengamos en este planteamiento o mira parcial de un fenómeno, pensemos en él y luego, ése es otro tema, pasemos a integrarlo en contextos más amplios de la vida de la Sociedad. Nosotros nos detenemos aquí, en la primera fase, por más sumamente interesante, porque la realidad es que, un fenómeno encuadrado dentro de la unidad de producción o empresa, está siendo tratado, por su naturaleza y por otros motivos muy diversos, en la esfera exterior a la empresa, en otras esferas de la vida de la Sociedad.

Al propio tiempo, vamos a tratar de exponer los resultados empíricos que se acaban de obtener por la comisión Biedenkopf (3), en tanto y cuanto afecta al campo aquí delimitado, la esfera interior de la empresa, en su faceta organizativa económica principalmente.

Insistimos aquí, en el planteamiento de esta aportación, en que no desconocemos, en ningún momento, la existencia de las más amplias y diversas consecuencias para la política de la Sociedad, en general, de la cogestión empresarial. Estas consecuencias no sólo provocan conflictos y discusiones políticas, encontradas seriamente por su contenido ideológico y de grupo, en muchos casos, sino que nos enfrentamos con un fenómeno del que se tiene que ocupar una serie de disciplinas científicas y tomar posiciones frente al mismo. Además del Derecho y de la Filosofía, se encuentran, sin duda, las Ciencias Sociales y Económicas, que se han de plantear el problema de la cogestión. Sus recomendaciones van dirigidas al legislador, actúan pues en su función asesora. Un análisis «científico» del problema de la cogestión debe tratar de objetivar las discusiones, siempre y cuando se consiga, en primer lugar, *aclarar las interdependencias* del problema, y, en segundo lugar, buscar y definir los intereses comunes de los distintos participantes en el problema. Aquí nos encontramos en el primer aspecto.

2. Intento de definición de "cogestión"

No podemos pasar adelante sin contemplar, al menos de forma descriptiva, qué es lo que se puede entender por «cogestión». Son dos leyes dictadas en la República Federal Alemana las que plantean en nuestra época actual, pues el fenómeno de la cogestión es tan viejo

(3) *Mitbestimmung im Unternehmen. Bericht der Sachverständigenkommission zur Auswertung der bisherigen Erfahrung bei der Mitbestimmung*, editorial Kohlhammer. Stuttgart-Berlin-Köln-Mainz, 1970.

como la humanidad misma, la problemática, contenido, intensidad y matices de la cogestión: la ley de 21 de marzo de 1951 (Ley de Cogestión), que regula sólo el sector de la minería y de la siderurgia, afectando tanto a la composición de los «Consejos de Supervisión» (Aufsichtsrat) como a los «Consejos Ejecutivos» (Vorstand) (4). Los primeros equivalen en las funciones de representación, supervisoras y de control, a nuestros Consejos de Administración, en esta faceta, mientras que los segundos son los responsables de la gestión empresarial hacia dentro y frente a terceros, esto es, equivale a determinadas funciones de dirección asignadas a nuestros Consejos de Administración y a las funciones delegadas en los Consejeros Delegados, Directores Generales o en aquellas personas responsables de la gestión empresarial como tal. Esta ley completada en 7-8-1956, regulaba en aquel entonces 105 empresas (5), que se redujeron en 1969, mediante los procesos de concentración, a 59 empresas.

La segunda ley, asimismo, de la República Federal Alemana, la «Betriebsverfassungsgesetz» de 11-10-1952, regula la actuación del factor mano de obra en las sociedades de capital, anónimas y comanditarias por acciones, exceptuando las familiares, con menos de 500 personas empleadas. Su intervención se regula en una intensidad menor que la anterior, ya que en el «Consejo de Supervisión», los representantes del trabajo están representados con un tercio, mientras que en el sector de la CECA es paritario con los representantes del capital. No entramos aquí en más detalles de estas leyes que ocuparía su tratamiento mucho tiempo. Sí queremos dejarlas señaladas, pues constituyen hoy, en diversos países europeos, temas de las más enconadas discusiones, ya que por los propios representantes del trabajo se quiere implantar esta norma, sobre todo, a nivel Mercado Común. Ningún otro país de la Comunidad Económica Europea dispone de una tal legislación. Garcin, en su obra que acaba de aparecer en español (6), nos ofrece una sistemá-

(4) Ver GUTENBERG E.: *Economía de la Empresa...*, ob. cit., p. 47. Asimismo ver el artículo GARCIA ECHEVARRIA S.: «La reforma de la Legislación de Sociedades Anónimas en la República Federal Alemana», en *Técnica Económica*, año X, 1965, pp. 276 ss.

También GUTENBERG E.: *Unternehmensführung*, Wiesbaden, 1965, Gabler Verlag. (Hay traducción española bajo el título *El Poder Rector en la Empresa. Su organización y decisiones*. Editorial Técnico-Comercial, Madrid, 1969).

(5) *Mitbestimmung...*, ob. cit., p. 17.

(6) GARCIN W.: *Cogestión y Participación en las empresas de los países del Mercado Común*. Madrid, 1970, Editorial ICE.

tica legislación comparativa, interpretando su emplazamiento histórico-jurídico-económico-político, además del religioso y sociológico.

Cuando hoy se habla de «cogestión», cuando se establecen enconadas discusiones apasionadas sobre el tema de la cogestión, muy pocas veces se tiene en cuenta todo el campo al que es aplicable. La dimensión del campo de aplicación posible es muy variable de limitaciones. Este campo se extiende desde el mismo puesto de trabajo de una persona, pasando por el taller, fábricas o unidades de producción o explotación a la empresa, al sector económico, hasta el conjunto económico a nivel nacional e internacional. Sin embargo, la discusión que aquí nos ocupa se delimita en el espacio, por lo menos actualmente, a la cogestión a nivel de la empresa, o dicho en otros términos, a la cogestión económica en la empresa (7).

En realidad, en un análisis sistemático del término «co-gestión», vemos que presenta la idea de que alguien quiere inferirse y «co-decidir». A nivel del puesto de trabajo, el *qué* se ha de hacer, lo determina la dirección, en sus distintos niveles, el *cómo* se ha de hacer, viene definido tanto por los medios de producción que tiene que utilizar el hombre, medios que deben de ser los más apropiados para la realización de la tarea perseguida, como por el mismo hombre, que dentro de unas determinadas zonas de juego, puede configurar su actuación. Esto es, «co-decide» para alcanzar el objetivo. No es, sin embargo, esto lo que se encuentra en discusión, más bien se encuentra casi fuera de discusión, pues se trata, en realidad, de un asunto de ejecución del proceso productivo y no de la configuración del mismo.

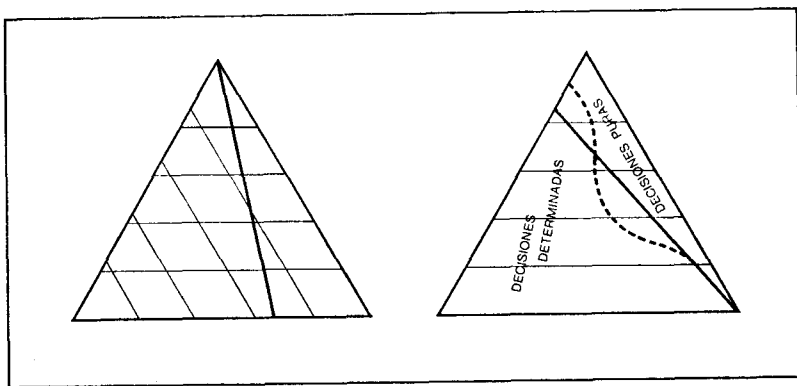
El problema discurre pues por otros cauces cuando se trata de la fase configuradora de la empresa, de la actividad empresarial, de aquellas decisiones que se acostumbran a denominar «decisiones empresariales puras». Por consiguiente, se debe distinguir entre «explotación» (Betrieb) o unidad de producción técnica y «empresa» (Unternehmung) (8). Clasificación muy germana, pero que, sin duda, aclara notablemente la diferenciación de dos planos, diferenciación que nos es fundamental aquí. Mientras que la «co-gestión», «co-decisión» a nivel de

(7) Ver NELL-BREUNING, O.: «Zur wirtschaftlichen Mitbestimmung» en *Beilage zur Wochenzeitung 'Das Parlament'*, 34/66, 24 de agosto de 1966, páginas 3 ss.

(8) Ver GROCHLA E.: «Unternehmung und Betrieb» en *Handwörterbuch der Sozialwissenschaften*, tomo 10, pp. 583 ss., Fischer-Mohr-Vandenhoeck & Ruprecht, Stuttgart-Tübingen-Göttingen, 1959.

explotación, a nivel de unidad productiva y en sus distintos componentes, se encuentra regulada dentro de determinadas técnicas de medición y de control, más o menos admitidas, esto es, permanece dentro de la esfera más bien técnica, se mueve, pues, dentro de un campo más «determinado», más normativizado técnica-económicamente, en el nivel empresa, como unidad de gestión, es donde se sitúa la actual problemática. Las decisiones empresariales, que afectan a todo el conjunto o a partes vitales del mismo, exigen una definición clara y unívoca de una instancia que se responsabiliza y adopta estas decisiones. Por ejemplo, las decisiones de organización, de configuración del programa de productos, la dotación o configuración de la estructura financiera, etc..., constituyen decisiones «empresariales puras».

Figura 1



Estas decisiones son generalmente de carácter configurador de la actuación futura. Una vez tomadas estas decisiones se vuelve otra vez a su nivel de ejecución, a su realización, encontrándonos nuevamente en el nivel «explotación», unidad productiva, en su más amplio sentido, en el «Betrieb». Una vez decidido lo *qué* se debe hacer, el *cómo* se «co-decide» por muchos, buscando las medidas más apropiadas para alcanzar los objetivos fijados. Nos enfrentamos pues en las decisiones empresariales con la pregunta:

¿A quién corresponde tomar la decisión, quién le ha conferido tal poder, por qué le corresponde este poder? (9).

(9) Ver CASSIER, S. G.: *Wer bestimmt die Geschäftspolitik?*, Frankfurt/M., 1962.

Nos encontramos, pues, que el problema de la «cogestión» se centra primordialmente en la configuración de las decisiones empresariales. No confundamos, por tanto, cogestión con participación (9a) ni con cooperación, que, en principio, podemos considerarlos como componentes deducidos del primero y con características, a veces, muy peculiares, por basarse en otras motivaciones, o por destacar, o dar primacía, de entre las motivaciones comunes, a unas frente a otras.

Por consiguiente, solamente podremos hablar de cogestión, solamente podremos llegar a un conocimiento «cierto» y a enjuiciarlo, si conseguimos integrar este fenómeno de la cogestión en la organización del modelo de proceso de decisión.

II. ASPECTOS METODOLOGICOS FUNDAMENTALES PARA ESTABLECER LAS FUNCIONES DE LA ECONOMIA DE LA EMPRESA

1. Funciones de la Economía de la Empresa de acuerdo con su planteamiento actual

Sin duda, ningún problema de la discusión pública actual de los países industriales toca tan de cerca la esfera de cada una de las economías industriales como la discusión sobre la cogestión. Las posiciones diversas adoptadas por distintos representantes de la Economía de la Empresa presentan señales de una gran desorientación. No esperemos, en modo alguno, que de esta aportación se deduzca una posición como «legítima»; más bien, trataremos, como hemos señalado, más de contribuir a aclarar el problema que a buscar una solución. La búsqueda de esta solución, es un proceso complejo que precisa de más tiempo, quizá de bastante tiempo e investigación, para poder ir aportando soluciones intermedias válidas.

(9a) La literatura sobre el tema es amplísima. Ver la obra de GARCIN W.: *Cogestión y participación...*, ob. cit., En especial en materia de participación nos remitimos aquí a la amplia obra, teórica y empírica, que realizó el Prof. Krelle con un equipo por encargo del Ministerio Federal de Trabajo y Asuntos Sociales de la República Federal Alemana. Además encontrará allí el estudioso en esta materia todas las fuentes bibliográficas de importancia: Krelle W., Schunk J. y Siebke J.: *Überbetriebliche Ertragsbeteiligung der Arbeitnehmer*, tomo I y II, Mohr, Tübingen, 1968.

Veamos primeramente cuáles son las funciones de la Economía de la Empresa como ciencia. Dentro de las Ciencias Sociales y Económicas, la disciplina de la Economía de la Empresa goza de una posición de partida muy peculiar, la cual se refleja en su estrecha vinculación, o intento de vinculación, con la praxis. Según la actual situación de los estudios metodológicos de la disciplina, en base de la moderna aportación de la teoría de las ciencias (10), la utilidad, el valor de las teorías de la Economía de la Empresa, viene medido, se enjuicia, por su aportación para *aclarar* y *configurar* los fenómenos empresariales. La doctrina dominante actualmente es que la Economía de la Empresa es una ciencia aplicada, esto es, una ciencia «practico-normativa» (11). Lo que quiere decir que debe permitir deducciones, contextos, sobre cómo debe ser el comportamiento en la decisión del hombre, cuando éste quiere alcanzar, de la mejor manera posible, en nuestra terminología más punzante, de manera optimal, los *objetivos* propuestos (12). El orden jurídico y el de Sociedad son, por tanto, más bien elementos exógenos o datos externos que limitan o condicionan la zona de juego de las decisiones empresariales. Esta contemplación restrictiva de la disciplina de la Economía de la Empresa no admite la consideración de la «normativa confesional» (13), o «juicios de valor» dentro del tratamiento científico. Por tanto, las posibilidades de aclaración de la disciplina en funciones de asesoramiento político o asesoramiento al ente decisor, son muy reducidas (14).

Sin embargo, las tendencias actuales tienden a saltar estas limitaciones impuestas a la disciplina. En los modernos programas de inves-

(10) Ver GARCIA ECHEVARRIA S.: *Planificación y Pronóstico en la Economía de la Empresa*, ICE, Madrid, 1970, pp. 12 ss., donde se cita abundante literatura sobre el tema.

(11) Ver HEINEN E.: *Betriebswirtschaftslehre heute*, Gabler Verlag, Wiesbaden, 1966; HEINEN E.: *Einführung in die Betriebswirtschaftslehre*, Gabler Verlag, Wiesbaden, 1968; GIERSCH H.: *Allgemeine Wirtschaftspolitik*, Gabler Verlag, Wiesbaden, 1960.

(12) Sobre la problemática de la investigación de los objetivos y sistemas de objetivos nos remitimos a la obra de HEINEN H.: *Das Zielsystem der Unternehmung*, Gabler Verlag, Wiesbaden, 1966.

(13) HEINEN H.: *Einführung...*, ob. cit., pp. 21 ss.

(14) Sobre la problemática del asesoramiento de las Ciencias Sociales y Económicas nos remitimos a la obra de LOMPE K.: *Wissenschaftliche Beratung der Politik*, Schwartz, Göttingen, 1966, y a la discusión surgida con este motivo con Albert H. que se recoge en el trabajo: «Normative Sozialwissenschaft und politische Rationalität» en *Archiv für Rechts- und Sozialphilosophie*, vol. LV/4, 1969, pp. 567 y siguientes.

tigación de la Economía de la Empresa, sobre todo, la Economía de la Empresa orientada hacia la decisión (15) está recibiendo y elaborando los fuertes y valiosos impulsos que recibe de las otras disciplinas limítrofes; derecho, sociología, psicología, ciencias naturales, matemáticas, etc. Los hechos de la realidad económica y social, por ejemplo, las grandes discusiones en los distintos países europeos sobre la reforma de la Sociedad Anónima (16) y, sobre todo, aún de forma más acentuada, la consideración de la cogestión como uno de los problemas de Sociedad más urgentes, son componentes determinantes de los condicionantes impuestos a la configuración del proceso de decisión en la empresa. En la orientación dada a la disciplina hacia la decisión es donde encuentra una oportunidad de ampliar su programa científico, al constituir las decisiones humanas, en todos los niveles jerárquicos de la empresa, y en todos los sectores parciales de la misma, el punto neurálgico, el núcleo, alrededor del cual se centran hoy grandes esfuerzos científicos. La sustitución o bien ampliación de la concepción del «homo oeconomicus» por un modelo más realista de los comportamientos humanos, entra necesaria y obligatoriamente en una colaboración interdisciplinaria, en particular, en el campo de la investigación sobre la organización. Los esquemas ortodoxos de organización, una teoría estática de la organización, se sustituye, se amplía, paulatinamente, con nuevos esquemas, con nuevos modelos, que recogen los comportamientos y tratan de ganar tanto *aclaración* sobre los mismos, como también tratan de ganar deducciones sobre las posibilidades de actuación, sobre la configuración. Por tanto, hay que desarrollar un modelo de empresa que constituya una base apropiada para una discusión científica, válida, para tratar el problema de la cogestión. El desarrollo de un sistema «político» de la empresa, como subsistema de la organización en la empresa, es el objetivo que debemos perseguir y que nos va a ocupar en adelante (17).

(15) HEINEN H.: *Einführung...*, ob. cit. pp. 13 ss.

(16) Ver mi artículo «La Reforma de la Legislación...», ob. cit. Asimismo nos remitimos al proyecto de ley de S. A. europea «Projet d'un Statut des Sociétés anonymes européennes» elaborado por P. SANDERS, *Commission des Communautés Européennes*, 1967, n.º 6.

(17) Ver la obra de DE WOOT PH.: *La Fonction d'entreprise*, Nauwelaerts, Lovaina, 1969 (Traducción española: *Doctrina de la Empresa*, Rialp, Madrid, 1970).

Ver así mismo el trabajo de NAVARRO RUBIO M.: *El Empresarismo*, discurso de recepción en la Real Academia de Ciencias Morales y Políticas, 15-4-1969, Madrid, 1969.

2. Sistema conceptual de la actividad empresarial y su relación con el orden económico

Siguiendo a Gutenberg (18) puede esquematizarse la actividad empresarial como tal en dos grupos o sistemas de factores. Por una parte, el que viene definido por el sistema de tres factores elementales: mano de obra, equipo e instalaciones, y materias primas, materiales y otros componentes necesarios para el proceso productivo, y de cuya asociación se forma el proceso de combinación. Por otra parte, y para que tenga lugar este proceso de combinación de factores, se configura el sistema de factores dispositivos: Dirección y gestión empresarial, por un lado, y la planificación y la organización, con un carácter instrumental o derivativo del primer componente del sistema, por otro.

Este simple esquema, que recoge todo el proceso empresarial, nos centra nuevamente el contenido de la cogestión, no en el factor elemental mano de obra, sino primordialmente en el componente dispositivo: dirección y gestión empresarial, configurando en la planificación sus objetivos y medios para alcanzarlos y, en la organización, estructurando el sistema humano al que se le encomienda la realización. Por consiguiente, nos centramos en el sistema dispositivo como objeto de investigación para la cogestión.

Sigamos un paso más. Veamos ahora también en forma esquemática, la relación entre la unidad productiva, la empresa aquí, y su relación con el sistema u orden económico o de sociedad dentro del cual vive y se desarrolla. Siguiendo nuevamente a Gutenberg (19), que es el que más ha trabajado científicamente esta relación, podemos establecer, a efectos de investigación y exposición, dos extremos de orden de Sociedad: el de Economía de Mercado, más o menos puro, por un lado, y el de la Economía dirigida centralmente, por otro. Naturalmente que entre ambos extremos podemos situar numerosas situaciones reales y, en la mayoría de los casos, más que un sistema puro, abstracto, tenemos sectorialmente o en aspectos parciales de Sociedad, mezclas, más o menos acentuadas, más o menos matizadas, de ambos componentes «puros». Basándonos pues en esta tipificación de los sistemas u órdenes económicos, a efectos de análisis, y considerando la relación, las inter-

dependencias entre la unidad productiva de bienes o servicios con estos órdenes económicos, puede configurarse el siguiente esquema:

a) por un lado, existen unas características o componentes de toda unidad productiva que son indiferentes al sistema u orden económico, a saber:

- 1) el proceso de combinación de los factores elementales;
- 2) la aplicación del criterio de economicidad a la actuación en este proceso combinatorio; y
- 3) el equilibrio financiero.

Quiere decir, que estas tres características relevantes de una actividad productiva son neutrales o bien que se han de producir independientemente del orden económico en que se realiza el proceso de producción; y

b) por otro lado, podemos destacar, entre otros componentes o características dependientes del sistema u orden económico, esto es, que existe una influencia sobre los mismos, los siguientes:

1) Para una unidad de producción situada dentro de un orden de economía de mercado las características peculiares dependientes del sistema son:

- el principio de autonomía o de determinación de la actividad empresarial de forma autónoma, corriendo con el riesgo la empresa misma;
- el principio de autodeterminación; y
- el principio de lucro o de búsqueda de un beneficio.

2) Para una unidad de producción situada dentro de un orden de economía dirigida centralmente, las características son:

- el principio de órgano o de dependencia, esto es, la unidad productiva es un órgano que recibe instrucciones para su actuación de instancias ajenas a la unidad de producción;
- el principio de cogestión o de necesidad de realizar la gestión con la intervención de distintos componentes del proceso productivo; y
- por último, el principio de realización o cumplimiento del plan, esto es, no actúan por el principio de lucro, sino por el de realización del cometido asignado por las instancias exteriores.

De este abstracto esquema conceptual, que recoge los elementos más característicos de las relaciones, unidad productiva y orden econó-

(18) GUTENBERG E.: *Economía de la Empresa...*, ob. cit., pp. 70 ss.

(19) *Ib.*, pp. 237 ss.

mico, podemos deducir, para nuestro trabajo, una nueva localización de la problemática de la cogestión. No se trata en el caso de la cogestión de una característica indiferente al sistema en que se desarrolla la actividad productiva, sino que precisamente es una de las características determinadas por el orden económico o la Sociedad en que se desarrolla la empresa. Definición esta de empresa que debemos limitarla para designar la unidad productiva que se realiza dentro de un orden de economía de mercado (20). Y así nos encontramos que la característica de la cogestión se plantea en principio, dentro del orden económico de una dirección centralizada y no de una economía de mercado. Es decir, un primer planteamiento puro o tipo, con el elevado grado de abstracción considerado, vemos que la cogestión constituye una característica extraña a la economía de mercado en su tipo puro, por lo que surge la tantas veces planteada cuestión de si una cogestión es compatible con un sistema de economía de mercado, en sus diversas variantes.

3. Cogestión y Economía de Mercado

En esta dicotomía suele centrarse frecuentemente la discusión entre los protagonistas defensores de la introducción y ampliación de la cogestión y los oponentes a tal pretensión: ¿cogestión *versus* economía de mercado? Aunque se trate de un problema un poco fuera de nuestro limitado planteamiento a la Economía de la Empresa, consideramos oportuno hacer un par de anotaciones breves al respecto.

Sin duda, en esta confrontación se centra y centrará la capacidad de armonizar ambas esferas. El control del poder económico es el tema central de la moderna concepción de la economía de mercado. Es imposible la existencia de un orden de Sociedad que pueda evitar o prescindir de la existencia de estructuras de poder. Según Max Weber, poder es la capacidad para imponer, en unas relaciones sociales, los deseos propios, aun cuando exista resistencia a aceptarlos, constituyendo, por tanto, poder, un fenómeno con el que hay que contar. Y he aquí, que es una función de la política estatal el someter el ejercicio del poder, en todos los niveles de la pirámide de la Sociedad y, en especial, en el sector económico, fijándole unos límites en su actuación. En la economía de mercado se ha elegido, para la distribución del poder, el principio

estructural de la competencia, velando el Estado por su realización mediante una vigilancia e intervenciones en base de las distintas legislaciones regulando el principio de la competencia. La política de cárteles es hoy el instrumento, en sus versiones más o menos exigentes, regulador de la distribución de poder.

De esta dimensión y nivel de control del poder en un sistema de economía de mercado, se quiere bajar a un nivel de control más concreto, sobre cada empresa, mediante la cogestión paritaria dentro de los órganos que configuran las decisiones. Esta es la orientación y argumentación de los defensores de la cogestión como instrumento de control económico más eficaz que el instrumento «macroeconómico» de la ley de cárteles o de defensa de la competencia.

No vamos a entrar aquí en la polémica ideológica entablada entre los representantes de los sindicatos y los representantes empresariales. Existen argumentos en un sentido y en otro, así como «experiencias» para todos los argumentos. Mantengámonos aquí al margen de esta discusión, más de política de grupos que empresarial.

Solamente vamos a dejar aquí señalados dos aspectos:

1) Que no puede aducirse que la cogestión sirve para una mejor distribución del poder económico, mejorando la eficacia del instrumento de política económica. Pueden incluso llegar a contradecirse. Los grupos en juego son muy diversos en ambos niveles. A veces coincidiendo intereses, otras veces no.

2) Existe, sin duda, una tendencia a una mayor compenetración en la toma de una decisión empresarial y en sus resultados. La complejidad misma de la decisión implica la intervención de muy diversas personas en todo proceso de decisión, por un lado, esto es, por el lado propio de la decisión en sí, pero por otro, existen fuerzas muy importantes en la evolución de los órdenes de Sociedad basadas en una economía de mercado, fuerzas metaempresariales, que tienden y exigen una mayor compenetración, esa mayor vinculación de las partes afectadas principalmente en la toma de decisiones empresariales.

Frente a estas tendencias, internas y externas a la empresa, se encuentra el fenómeno mismo de la cogestión frente al contenido de la decisión empresarial.

Vamos a examinar el problema de la cogestión empresarial, en primer lugar, como problema de la política de sociedad, esquematizando

(20) *Ib.*, pp. 241 ss.

los argumentos y funciones básicas metaempresariales, para pasar a continuación a contemplar el fenómeno de la cogestión con respecto a la teoría de la empresa, los componentes más relevantes que se ven afectados por la cogestión, tratando de llegar a un principio de modelo de sistema de política económica de la empresa dentro del cual puede tener cabida una discusión cuasi-objetiva de la cogestión y sus consecuencias y problemas.

III. LA COGESTION EMPRESARIAL COMO PROBLEMA DE SOCIEDAD. ARGUMENTOS BASICOS Y PLANTEAMIENTO METODOLOGICO

Tal como se recoge en el informe Biedenkopf (21), las posiciones básicas o axiomáticas de la cogestión se encuentran en parte, en la naturaleza social-ética o social-política, en parte, también, en la esfera de la política de Sociedad. Los componentes más destacados son:

- 1) Dignidad humana, como postulado ético-social.
- 2) Búsqueda de una equivalencia entre el factor capital y el factor trabajo en el proceso empresarial.
- 3) Los defensores de la cogestión ven en ella un instrumento para realizar el principio democrático también en el campo económico.
- 4) Asimismo se argumenta que con la cogestión se posee un mayor control del poder empresarial.

Todos estos problemas son utilizados en la discusión metaempresarial, por unos para defender la cogestión, por otros para rechazarla.

Ya dentro de las Ciencias Sociales y Económicas, que desarrollan teorías generales sobre los comportamientos humanos, cada investigador persigue determinados objetivos de investigación que caracterizan naturalmente las categorías de los enunciados teóricos deducidos. Mientras que en los contextos descriptivos, con carácter indicativo, se nos describen cómo han sido los comportamientos de los sujetos económicos o cómo serán, esto es, aclaran y pronostican (22), los contextos normativos

(21) *Mitbestimmung...*, ob. cit., pp. 29 ss.

(22) Ver ALBERT H.: «Theorie und Prognose in den Sozialwissenschaften» en *Schweizerische Zeitschrift für Volkswirtschaft und Statistik*, 1957, pp. 60 ss., así como del mismo autor *Theorie und Realität*, Mohr, Tübingen, 1964.

representan recomendaciones para un comportamiento «justo», «acertado».

Esto es, el campo de la cogestión, en la búsqueda de las consecuencias alternativas posibles, por cambios introducidos, tropieza con dificultades insalvables. Las distintas y ya hoy múltiples investigaciones que se han realizado en Alemania durante los últimos quince años llevan a resultados dispares e incluso contradictorios. Si esto se produce en los estudios empíricos, aún más difícil se plantea al analizar los numerosos contextos teóricos sobre este problema. Las distintas hipótesis utilizadas apenas han sido verificadas y se encuentran asimismo frecuentemente en contradicción. Así, tomando dos destacados autores, como ejemplo, vemos que mientras Böhm (23) considera que la introducción de la cogestión en la economía de mercado lleva la célula del desorden y del decaimiento, considerando por tanto, el derecho de cogestión como contrario a los principios de la economía de mercado, Preiser dice: «Nadie puede afirmar que una cogestión del personal sea incompatible con las funciones del proceso de la economía de mercado...» (24), y puesto que los contextos descriptivos constituyen la base para la deducción de normas, nos encontramos ante una seria dificultad al no poder ofrecer posibilidades de actuación para poder recomendar un comportamiento, una actuación «justa», «apropiada». Por un lado, la limitación a la búsqueda de deducciones libres de juicios de valor (25), la función normativa-práctica de la disciplina, nos lleva a introducir como premisas en el sistema los objetivos señalados por el legislador. Nos encontramos ante una situación, ante un sistema, que deduce y no facilita la base de alternativas al legislador, al que tiene que decidir sobre los objetivos. Por otro lado, si entramos eligiendo una posición pragmática, si introducidos por tanto, juicios de valor, nos encontramos que las recomendaciones científicas que se deduzcan van dirigidas a determinados grupos de intereses, los enunciados se caracterizan por una ideología introducida por el investigador.

(23) Ver BOHM F.: «Das wirtschaftliche Mitbestimmungsrecht der Arbeiter im Betrieb» en *Ordo*, tomo 4, Berlín, 1951, pp. 21 ss. aquí p. 116.

(24) PREISER E.: *Die Zukunft unserer Wirtschaftsordnung. Eine Betrachtung über Kapitalismus und soziale Marktwirtschaft*, 3.ª ed. Schwartz, Göttingen, 1960, p. 62.

(25) Ver ALBERT H.: «Wertfreiheit als methodisches Prinzip. Zur Frage der Notwendigkeit einer normativen Sozialwissenschaft» en *Logik der Sozialwissenschaften*, ed. por E. Topitsch, Kiepenheuer & Witsch, Colonia-Berlín, 1965, p. 121 ss.

En esta situación, en el intento de buscar el que las ciencias sociales puedan influir, puedan facilitar información al legislador para que éste la considere en su comportamiento, en su decisión, lleva a la consideración de los límites de poder de cada grupo de intereses, buscando el «compromiso razonable». Y es en este sentido en el que propiamente puede tener una oportunidad la ciencia.

De la compleja problemática de la cogestión, en su planteamiento de ordenación jurídica, se pueden seleccionar los siguientes grupos de problemas.

- 1) Los motivos de los que solicitan la cogestión, en particular la motivación de los trabajadores.
2. En qué órganos debe realizarse la cogestión.
- 3) El volumen o dimensión del «sector o campo» de aplicación de la cogestión empresarial.
- 4) La *intensidad* de la cogestión.
- 5) Los derechos básicos de los que se deduce la legitimación de los participantes en la cogestión, dentro del orden de sociedad existente (26).

A través de un análisis de estos grupos de problemas metaempresariales pueden deducirse, en cada caso, una serie de informaciones que pueden servir de base analítica para «contrastar» la propia posición del investigador, fijando su «valor» o «valoración».

Dejemos a un lado este aspecto metaempresarial y centrémonos en la problemática interna de la empresa.

IV. LOS MODELOS EMPRESARIALES COMO BASE PARA UN TRATAMIENTO DE LA PROBLEMÁTICA DE LA COGESTION

Como venimos insistiendo, el fenómeno de la cogestión se refleja en casi todos los niveles del acontecer real de la empresa. Por ello, con el fin de precisar la argumentación en pro y en contra de la cogestión, tenemos o debemos partir de la teoría de la empresa, tipificando los modelos más significativos desarrollados, modelos por su parte que presentan grandes diferenciaciones.

(26) Ver FASSLER K.: *Betriebliche Mitbestimmung*, Gabler Verlag, Wiesbaden, 1970, pp. 22 ss.

Todo modelo de empresa es en sí selectivo y contiene un sector parcial de la realidad, selección motivada por los objetivos perseguidos por el investigador.

Por consiguiente, si lo que se persigue es el análisis, la fundamentación teórica de la cogestión, habrá que coleccionar los datos empíricos, sistematizarlos y aclararlos. Para lo cual se precisa de una instrumentación conceptual que permita precisar el problema de la cogestión para poder examinar suficientemente sus hipótesis sobre las consecuencias de la cogestión. Con lo que se conseguiría, con un tal modelo, aclarar muchas cuestiones y eliminar o descubrir los componentes ideológicos y sus repercusiones en el modelo.

Ahora bien, hasta hoy no se ha conseguido diseñar un tal modelo, un tal sistema de contextos, ajustado al objetivo que aquí nos interesa, esto es, a aclarar el problema empresarial de la cogestión y conocer sus consecuencias sobre la actividad empresarial. En sustitución a esta metódica directa vamos a analizar, por un lado, los principales modelos de empresa existentes en la teoría y, por otro, vamos a analizar los componentes empíricamente presentados por la Comisión Biedenkopf (27). De esta forma tratamos de situarnos y conoceremos las bases que actualmente disponemos para un discusión constructiva.

1. Modelos teóricos de la empresa

Todo modelo es, como sabemos, una construcción del lenguaje, la cual se desarrolla con el fin de poderse situar mejor frente a la realidad que lo que podemos deducir de la observación diaria.

Un modelo se compone de axiomas y teoremas e hipótesis, siendo las segundas derivadas de las primeras. Como construcción lógica debe estar libre de contradicciones, y ha de observarse la regla de la verificación o bien, falsificación de sus hipótesis (28).

A nuestros efectos podemos clasificar los modelos empresariales en cuatro grupos (29):

a) *Modelo holístico o clásico puro*, en el que la empresa se considera como un organismo actuante como una unidad, con una sola perso-

(27) *Mitbestimmung...*, ob. cit.

(28) ALBERT H.: «Theorie und Prognose...», ob. cit., p. 126. También KO-SIOL E.: «Modellanalyse als Grundlage unternehmerischer Entscheidungen» en *Zeitschrift für betriebswirtschaftliche Forschung*, 1961, pp. 318 ss.

(29) Ver FASSLER K., ob. cit., pp. 38 ss.

na que decide, actúa de forma racional y sólo reacciona a las influencias del mundo exterior. Está caracterizado por una unidad de decisión y acción. En este modelo se deja a un lado todo el problema de la cogestión propiamente dicha, esto es, no tiene cabida la consideración de la cogestión.

En una contemplación cibernética de este modelo, tal como se intenta en muchos planteamientos, tampoco facilita puntos básicos para el tratamiento de la cogestión, ya que es demasiado *global* el modelo y además domina la idea *mecanicista*, más que la consideración de los comportamientos.

b) *Modelo (holístico) clásico modificado*, que se diferencia del anterior, principalmente, por la forma de tratar el fenómeno de la organización. Por tanto, incluye la existencia de una organización, pero con todo se encuentra muy cerca del anterior. Así, el factor trabajo se contempla dentro de las «relaciones de productividad», dedicando poca atención a las relaciones humanas. El sistema de Gutenberg (30), expuesto al principio, que entra dentro de este grupo de modelos, presenta, sin embargo, una base interesante para la discusión sobre la cogestión, al considerar el factor dispositivo, en toda su complejidad, por un lado, y la relación entre los centros de decisión empresariales y el sistema económico, por otro, creando unas claras y unívocas categorías conceptuales que nos sirven de base.

Un segundo grupo de modelos son los que se pueden encuadrar bajo el concepto de «management-Theory», muy vinculados al modelo clásico, siendo el modelo de Cleland (31) el más representativo. En estos modelos el «manager» o el «decision-maker» constituyen la figura central para la aclaración del comportamiento empresarial. Tenemos pues la concepción de la empresa de un hombre. La diferencia principal con el modelo clásico radica, en que mientras este último centra el comportamiento en la maximación del beneficio, en el modelo de Cleland se busca como objetivo un «determinado nivel de satisfacción», y recoge también el fenómeno de la incertidumbre. En este modelo el problema

(30) Ver también GUTENBERG E.: *Die Unternehmung als Gegenstand betriebswirtschaftlicher Theorie*, Berlín-Viena, 1929.

(31) CLELAND S.: «Essai d'une théorie de la gestion des Entreprises» en *La Programmation linéaire et la théorie de l'Entreprise*, ed. por K. E. Boulding, W. A. Spivey y J. L. Andreu, Dunod, París, 1964, pp. 209 ss.

de la cogestión no se puede identificar, ya que todo el sistema se orienta al centro de decisión del «management».

c) Los modelos de empresa orientados en el fenómeno de la organización, se pueden clasificar, a su vez, en dos grupos: 1) monistas; y 2) de sistema pluralista.

El paso de la concepción clásica a la concepción basada en el fenómeno de la organización, supone un paso de la contemplación «unipersonal» a la «multipersonal» del proceso de decisión en la empresa (32). Por tanto, los problemas de la búsqueda de decisiones interpersonales saltan a un primer plano en la contemplación de los modelos basados en la organización: «La empresa se contempla como un hecho empírico, como sistema cooperativo...» (33).

Constituye la definición de empresa como un sistema social, orientado hacia objetivos, un axioma de la teoría de la Economía de la Empresa orientada hacia la decisión. La empresa, en esta concepción, representa un tipo de organización específica, dentro de las posibles formas en que pueden presentarse los sistemas sociales orientados hacia determinados objetivos.

1) En el caso de los modelos de organización de carácter monista, se trata cuando el sistema social se considera en un solo nivel del sistema. A este grupo pertenecen los modelos de empresa democráticos, la teoría de la elección social, las teorías de coaliciones y las teorías de incentivos. Todos estos modelos presentan una «isomorfía» diferenciada con respecto al problema de la cogestión.

Los modelos burocráticos, desarrollados en la investigación sociológica, tratan de aclarar los comportamientos y formas de funcionamiento de las organizaciones. Aquí destacan los modelos de Weber (34), Merton (35), Selenick (36) y Gouldner (37).

(32) Ver BIDLINGMAIER J.: «Zur Zielbildung in Unternehmensorganisationen» en *Zeitschrift für betriebswirtschaftliche Forschung*, 1967, p. 249.

(33) Ver HEINEN A.: «Die Zielfunktion der Unternehmung», separata de la aportación al Memorial en honor del 65.º aniversario de E. GUTENBERG: *Zur Theorie der Unternehmung*, Gabler Verlag, Wiesbaden, 1962, p. 56.

(34) WEBER M.: *The Theory of Social and Economic Organisation*, New York, 1947, citado en Fässler K., ob. cit.

(35) MERTON R. K.: «Bureaucratic structure and personality» en *Social Force*, 1940, citado en Fässler K., ob. cit.

(36) SELZNICK P.: «Foundations of the theory of organization» en *American Sociological Review*, 1948, citado en Fässler K., ob. cit.

(37) GOULDNER A. W.: *Patterns of Industrial Bureaucracy*, Glencoe, III, 1904, citado en Fässler K., ob. cit.

No es este lugar para entrar en el interesante análisis de estos sistemas. Común a ellos es que parten de una organización adaptiva o funcional. Cada sistema presenta contextos sobre las vinculaciones funcionales de variables, pudiendo utilizarse estos sistemas para aclarar el fenómeno de la cogestión cuando el mismo pueda recogerse y definirse en determinadas variables. De esta forma se podrían perseguir las relaciones funcionales entre las otras variables y las consecuencias en el sistema global.

Dentro de las «teorías de atracción», se considera a la empresa como un tipo de organización específico que se caracteriza principalmente por la colaboración voluntaria o libre. Las decisiones de participación han sido estudiadas por March-Simon (38), buscando sistemas de enunciados sobre las condiciones de equilibrio de la organización de la empresa. Estas teorías no facilitan un pronóstico sobre las consecuencias de la cogestión, sino más bien, facilitan puntos o bases de arranque para la configuración de la ordenación de la cogestión y ello a través del análisis de las condiciones de equilibrio.

Sin duda, la interpretación de la empresa como «conglomerado de coalición» ha recibido valiosos impulsos de las ciencias políticas y de la teoría de juegos; las teorías de coalición (39) colocan el fenómeno del conflicto de intereses entre las personas que participan en una organización, personas con distintos objetivos. Se contempla, pues, a la empresa como un número de portadores de decisión o grupos de decisión que tienen sus propios objetivos. La situación conflictiva que surge y el proceso de solución del conflicto, constituyen las cuestiones claves de este sistema de enunciados. Los modelos de evolución, basados en la teoría de juegos, son bastante problemáticos (40). El modelo Cyert-March (41) que considera a la empresa como una coalición de individuos que, por lo general, están organizados en coaliciones parciales, busca la aclaración de los procesos de decisión en una organización. Sus componentes son:

(38) SIMON H. A.: *Administrative Behavior*, 2.^a ed., Wiley, New York, 1958; MARCH J. G. y SIMON H. A.: *Organisation*, Wiley, New York, 1958 (Traducción española: *Teoría de la Organización*, Ariel, Barcelona, 2.^a ed. 1969).

(39) Ver BIDLINGMAIER J.: «Zur Zielbildung...», ob cit., p. 254.

(40) Ver SHUBIK M.: *Spieltheorie und Sozialwissenschaften*, Hamburgo, 1965.

(41) CYERT R. M. y MARCH J. G.: *A Behavioral Theory of the Firm*, Prentice-Hall, Englewood Cliffs, N. J., 1963.

- a) la configuración del sistema de objetivos;
- b) la configuración de las expectativas; y
- c) la elección de alternativas y su control.

Es, sin duda, la cogestión, en primer lugar, un problema de configuración de objetivos, y es en estos modelos donde encuentra el fenómeno de la cogestión un nuevo instrumento para tratar el problema de la distribución de las estructuras del poder.

d) Los modelos de empresa orientados en sistemas pluralistas (42) se caracterizan por las siguientes premisas:

- 1) La empresa es un sistema abierto.
- 2) La empresa es un sistema con varios objetivos.
- 3) La empresa se compone de una serie de sistemas parciales o subsistemas.
- 4) Los subsistemas se encuentran en mutua influenciación.

Representativos de los modelos basados en estas premisas son los de Tavistock, Burns y Katz y Kahn (43). Para el análisis de la cogestión, el modelo de Tavistock es demasiado global, mientras que el modelo de Burns, basado en el anterior, permite interpretar el problema de la cogestión de muy diversas maneras. Las leyes de cogestión entran en el modelo como «reglas de juego» ajenas al «sistema político».

En esta breve y rápida exposición de los modelos teóricos sobre la empresa, en su relación con un posible tratamiento del fenómeno de la cogestión, se aprecia una gran variedad de alternativas, que pueden reducirse a dos categorías:

- 1.^a Modelos caracterizados por la tesis de que la «empresa es un sistema político», por ejemplo, el modelo Cyert-March.
- 2.^a «La empresa tiene un sistema político», en el que se recogen los comportamientos y actividades en diversos subsistemas, uno de los cuales es el sistema político de la empresa.

A pesar de acentuar el aspecto «político» en ambas concepciones, no pueden utilizarse tal como están como modelo de referencia para

(42) Nos remitimos a Fässler K., ob. cit., pp. 74 ss.

(43) KATZ D. y KAHN R. L.: *Psychology of Social Organizations*, Macmillan, New York-London-Sidney, 1966; BURNS T.: «On the Plurality of Social Systems» en *Operational Research and the Social Sciences*, ed. por J. R. Lawrence, London-New York-Sydney-Toronto-Wellington, 1966. El «modelo Tavistock» sobre los comportamientos en la organización se ha desarrollado en el Instituto Tavistock de Londres (Citado en Fässler K., ob. cit.).

la discusión de la cogestión. La búsqueda ha de realizarse hacia un modelo que, en un subsistema, recoja el fenómeno de la cogestión, para lo cual facilitan los modelos presentados una base utilizable.

V. CARACTERISTICAS DE UN POSIBLE MODELO TEORICO QUE SIRVA DE BASE PARA LA DISCUSION DE LA COGESTION

De todo lo anteriormente expuesto, se deduce la oportunidad de considerar a la empresa como un sistema pluralista, siendo el «sistema político», que representa uno de los varios subsistemas de la empresa.

El modelo desarrollado por Fässler (44), basado en la teoría de sistemas, lleva a un sistema *integrador* que está caracterizado por el «problem-solving», intercambio de información, reglas de decisión y arbitraje flexibles e informales, así como a una posición positiva entre los grupos. Frente a este sistema integrador, se encuentra el sistema *distribuidor* o diversificador, caracterizado por un «bargaining», dosificación de la información, reglas rígidas y formales de arbitraje, así como posición negativa entre los grupos.

El sistema integrador viene a representar diversos argumentos que se aducen en la discusión sobre cogestión. Sin embargo, por el grado alcanzado hasta ahora en el proceso de cogestión, se asemeja más al sistema distribuidor o diversificador, de naturaleza distributiva, como están caracterizados los factores capital y trabajo y la futura posición de un continuo proceso de «bargaining», del sistema político de la empresa. El segundo tipo de modelo parece que puede ser el más apropiado para el análisis del fenómeno de la cogestión.

Con lo que llegamos a la conclusión que ante el problema de la cogestión, la disciplina de la Economía de la Empresa difícilmente puede limitarse a una función normativo-práctica, cuando tiene que facilitar recomendaciones sobre la *configuración* del «sistema político de la empresa», cuando tiene que hacer política económica de la empresa. Cuando no se parte de «valores» o «juicios» considerados como parámetros de acción, o variables instrumentales del problema de decisión, no se plantea el problema de la situación de «libre de juicios de valor». Pero, sin embargo, se plantea esta problemática cuando se tiene que asesorar en

(44) Ver FASSLER K., ob. cit., pp. 87 ss.

la elección de criterios o valores en los que se ha de buscar la configuración práctico-normativa de las variables instrumentales del sistema político de la empresa.

Los criterios discutidos en relación con la cogestión se pueden condensar en tres tipos:

- 1) Criterios que se refieren a las variables de la economía general o bien de la sociedad como un amplio sistema social.
- 2) Variables de la organización de la empresa que representa el sistema superior inmediato.
- 3) Las variables del sistema político de la empresa.

El problema serio y difícil que presentan las múltiples aportaciones a la discusión sobre la cogestión, es que estos criterios sólo son operacionales a veces y de forma muy condicionada, ya que las recomendaciones normativas-prácticas tienen un difícil acceso a una comprobación intersubjetiva. Los tres grupos de criterios presentan grandes exigencias al saber nomológico, a las teorías existentes, por lo que se puede afirmar que la investigación de las ciencias sociales, hasta hoy, está aún muy lejos de facilitar hipótesis apropiadas para que podamos deducir contextos práctico-normativos sobre la problemática de la cogestión.

Dos soluciones aparecen a primera vista para salir de esta encrucijada (45): la primera es que la Economía de la Empresa acepte todos los criterios aportados a la discusión sobre cogestión, para lo cual deberá limitarse a hacer enunciados relativizados, esto es, relativizar los enunciados normativos con respecto al juego de intereses correspondientes. O bien recurrir a una ponderación de criterios, con el consiguiente problema de prioridades. Si se quieren evitar estas ponderaciones no se pueden obtener enunciados normativos sobre la configuración del sistema político de la empresa.

Un segundo camino puede ser el recoger solamente aquellos criterios y valores sobre los que están de acuerdo todos los grupos interesados. Tampoco este método es válido para salir del dilema, ya que se mueve esta situación de intereses comunes en un nivel tal de abstracción que no es operacional. No se ve cómo la Economía de la Empresa puede dar operacionalidad, sin inclinarse por un grupo o por el otro, esto es, sin tomar posición. El investigador tomará aquellos criterios o valores que le parezcan más convenientes, desde el punto de vista personal,

(45) Ib., pp. 143 ss.

con lo que se acaba el planteamiento de la ciencia «libre de juicios de valor» en las normas deducidas, por lo que respecta al tratamiento de la problemática de la cogestión.

Por consiguiente, el proceso es el siguiente: Se precisa de criterios para deducir recomendaciones sobre la configuración del sistema político de la empresa bajo el punto de vista de la cogestión. Por su parte, estos criterios corresponden a objetivos y valores de los grupos interesados, por lo que la elección de criterios libres de juicios de valor no existe. Por tanto, la exigencia a la Economía de la Empresa de que tome posición y facilite recomendaciones normativas para la configuración de la cogestión, es incompatible con la concepción que se opone a la introducción de juicios de valor. Lo que en ninguno de los casos supone que el análisis científico del sistema político de la empresa se encuentre fuera del interés teórico y práctico de la disciplina.

Así, en su aplicación a la práctica de este proceso expuesto, ha actuado el grupo de nueve renombrados profesores alemanes, entre los que se encuentran representantes de las más diversas disciplinas, en el informe Biedenkopf (46), que pasamos a analizar.

VI. APORTACION DEL INFORME BIEDENKOPF A ACLARAR EL FENOMENO DE LA COGESTION EMPRESARIAL DESDE EL PUNTO DE VISTA DE LA ECONOMIA DE LA EMPRESA

El dictamen sobre la «cogestión en la empresa» realizado por un grupo de nueve destacadas personalidades del mundo científico, se ha basado en datos empíricos recogidos sobre la experiencia, existentes dentro de los distintos grupos interesados en el problema de la cogestión y en hipótesis, más o menos arriesgadas, que han servido de base para nuevas discusiones y planteamientos.

En primer lugar, acepta, —como posición de partida, como juicio de valor— la Comisión estatal, el principio de la cogestión de los trabajadores en los órganos de decisión de la empresa como tal, considerándola viable con un sistema de economía de mercado. La consideración de la realización organizativa de este principio constituye el proble-

(46) *Mitbestimmung...*, ob. cit.

ma de ponderación con los principios constitutivos de un tal orden económico, en particular, con el punto de vista de la rentabilidad.

No nos es posible extendernos aquí materialmente en un análisis detallado de este valioso dictamen, realizado a petición del Gobierno, y de las posiciones que han sido ya adoptadas por todos los grupos. Aquí nos vamos a limitar meramente a exponer el catálogo de las variables o elementos internos de la empresa que han sido tratados y, en cierta medida, «verificados», con el material empírico recogido, y las consecuencias formuladas para cada componente más significativo del proceso empresarial con respecto a la cogestión.

En primer lugar, examinaremos los argumentos de la actual discusión sobre la cogestión:

Contemplada la empresa como unidad de decisión autónoma se pueden recoger los argumentos fundamentales en cuatro grupos:

1.º *La relación entre la fijación de objetivos*, la configuración de la actividad empresarial en su más supremo grado, y la cogestión. Dentro del marco considerado por los defensores y por los detractores de la cogestión de la aceptación del sistema de economía de mercado, esto es, se considera a la cogestión como un problema parcial del orden de mercado (47), constituye la rentabilidad uno de los objetivos básicos de la empresa privada: es instrumento insustituible para dirigir el comportamiento empresarial a través del mercado en base de la valoración económica de este comportamiento. La rentabilidad constituye la medida de la eficacia de la actividad empresarial, mientras que los detractores opinan que no es necesaria una paridad en el «Consejo de Vigilancia» para representar los intereses de trabajo en la política empresarial, para ello están los sistemas de convenios colectivos o tarifas salariales concertadas con organizaciones sindicales fuertes; los defensores opinan que no se puede compaginar con un orden de Sociedad libre sólo el objetivo de la rentabilidad.

2.º *El argumento de la capacidad competitiva*, el que se vea afectada por la cogestión, constituye otro campo de discusión, señalando su influencia negativa y, sobre todo, la posición de poder de los sindicatos al encontrarse con más del 80 % de la industria alemana bajo control

(47) BIEDENKOPF K.: «Entscheidungshilfe für die Politiker» en *Frankfurter Allgemeine Zeitung*, 14-4-70, n.º 86, p. 13.

sindical, organización a la que además pertenecen más de 100 empresas, siendo, pues, al mismo tiempo uno de los mayores empresarios.

3.º El tema más debatido, sin embargo, últimamente, es el de la «dotación de capital» o de las fuentes de capital. El si la mayor cogestión desanima o fomenta las posibilidades en el mercado de capitales, independientemente de la rentabilidad, es el tema a debatir (48).

4.º En cuarto lugar, es el problema de las influencias que pueden desarrollarse en las relaciones o interdependencias internacionales, al poseer los demás países un legislador que no considere la cogestión.

5.º En cuanto a los problemas referentes a la estructura interna de la empresa, se centra la discusión sobre:

- a) la capacidad de decisión de la dirección empresarial;
- b) la participación de los sindicatos en la gestión y la información que obtiene sobre actuaciones y actividades que pueden competir con sus propias actividades empresariales; y
- c) la figura inter-grupos del «director de trabajo» o árbitro entre ambos grupos de intereses.

6.º Por lo que afecta al marco jurídico y de Sociedad, los aspectos más cruciales y discutidos son:

- a) la garantía de la propiedad;
- b) la autonomía para la negociación de tarifas salariales; y
- c) el poder sindical.

Una vez recogidos en estos puntos los argumentos en pro y contra, pasa a definir hipótesis en base de las informaciones recibidas, con el fin de poder llegar a «elaborar recomendaciones para la cogestión institucional de los trabajadores en los órganos de la empresa y con ello contribuir también a la elaboración de nuevas regulaciones legales sobre esta materia» (49). Esto es, la Comisión ve su función en asesorar al legislador sobre los posibles efectos de la cogestión en los distintos ámbitos, en las relaciones directas o indirectas con la empresa. Estos resultados, resalta la Comisión, se «basan, en primer lugar, en los conocimientos de los miembros de la comisión y, en el especial conocimiento de los asesores permanentes de la comisión» (50). Por tanto, adoptan sus

(48) Ver a este respecto HEINEN H.: «Zur Mitbestimmung bei Kapitaldispositionen», en *Verantwortliche Betriebsführung*, ed. por E. Glauger, Poeschel, Stuttgart, pp. 74 ss.

(49) *Mitbestimmung...*, ob. cit., p. 51.

(50) Ib.

miembros una valoración, una posición: «Los problemas planteados a la Comisión sobre la valoración de las experiencias hasta hoy de la cogestión, que sirve de base para nuevas consideraciones, constituye ya en sí una cuestión de valoración. La contestación a tales cuestiones no es posible sin la introducción de los correspondientes valores de medida» (51). Con lo que confirman toda nuestra argumentación teórica que hemos expuesto.

Para nuestros efectos veamos, en primer lugar, cuáles han sido las variables e interdependencias que ha considerado la Comisión:

En primer lugar, las referentes a la influencia de la cogestión sobre los objetivos de la política económica empresarial, esto es, la decisión sobre los objetivos y procesos a realizar:

- 1.º Cogestión y el principio de rentabilidad,
- 2.º Cogestión y su influencia sobre la política económica general de empresa.
- 3.º La política de inversión de la empresa.
- 4.º La influencia sobre los procesos de concentración.
- 5.º Sus consecuencias en las limitaciones o restricciones en la producción o paro de instalaciones.
- 6.º Sobre la política de dividendos.
- 7.º Sobre la política de las tarifas salariales y política social en la empresa.

Esto es, han tratado los componentes principales y más relevantes de la actividad empresarial, en su esfera de fijación de criterios, inversión y remuneración al capital y trabajo, y, muy en particular, las posibilidades de adaptación a nuevas situaciones estructurales, tales como concentración o paro de instalaciones. Se deduce del material recogido que:

a) en cuanto a la política de dividendos, los representantes de los trabajadores no impugnan el que los dividendos se orienten en las magnitudes que exigen las situaciones del mercado de capitales;

b) en cuanto a la política de inversión se deduce que este grupo de representantes muy rara vez se opone o plantea controversias a los planes de inversión que la dirección de la empresa pasa para su aprobación al «Consejo de Vigilancia». Por tanto, la cogestión no representa ninguna dificultad para la política de inversión empresarial;

(51) Ib.

c) en la especial y básica atención prestada al problema fundamental de la relación entre cogestión y rentabilidad, se deduce que los representantes de los trabajadores están identificados con la necesidad del principio de la rentabilidad, manteniendo o mejorándola, aunque si bien se acentúan paralelamente aspectos sociales, pero sin que se ponga en duda la validez del principio de rentabilidad como máxima superior de la iniciativa y planificación empresarial;

d) la cogestión tampoco ha ejercido una influencia notoria promoviendo modificaciones básicas en las iniciativas empresariales. Lo que sí se aprecia es la diferenciada influencia cuando se trata de iniciativas de política empresarial en fase expansiva o cuando se trata de fase restrictiva. En esta última es cuando se ha tropezado con dificultades. Por lo que en épocas expansionistas la cogestión refuerza la expansión, en épocas de recesión llevan a una demora indeseada en la realización de estos planes;

e) interesante es observar el efecto de demora y obstáculo que ha constituido la cogestión en las negociaciones para una función o concentración. Solamente cuando se ha encontrado una regulación favorable, en cuanto a la organización y estado de la cogestión, se ha llegado a un acuerdo.

A la vista de los resultados obtenidos de las encuestas y «hearings» realizados por la Comisión, llega la misma a formular las siguientes recomendaciones por lo que se refiere a la «cogestión como problema interno de la empresa», esto es, dejemos aquí a un lado la justificación de la cogestión como tal. Pueden reducirse a tres los puntos básicos en los que se basan las recomendaciones para la consideración de la cogestión:

- 1.º La cogestión de los trabajadores en la empresa debe configurarse de tal manera que sea concordante con las consecuencias esperadas en su planteamiento general de Sociedad.
- 2.º La cogestión se debe configurar de tal manera que no limite la capacidad de funcionamiento del proceso de decisión y de organización en la empresa, debiendo considerar además la base de la propiedad privada de la empresa y
- 3.º la cogestión y sus consecuencias en el comportamiento de la empresa en el mercado tienen que ser compatibles con las leyes según las cuales funciona este mercado.

Con lo que se establecen unos criterios que la Comisión considera que se encuentran en armonía con otros condicionamientos que impone la organización de la empresa. Sin duda, la implicación en la organización de la empresa, compite con las exigencias económicas de la empresa y generales, con las normas jurídicas, que son las que determinan la estructura de la empresa y con la organización de su dirección y control: La interdependencia existente entre la cogestión institucional en los órganos de la empresa, por un lado, y las funciones de la empresa por otro.

El objetivo de la cogestión institucional en los órganos de la empresa es aportar, en el proceso de formación de las decisiones de la empresa, aquellas iniciativas, motivaciones de decisión, consideraciones y aspectos de control, que son características de la posición de los representantes del trabajo.

La Comisión distingue, dentro de la esfera interna de la empresa, los grupos de consecuencias:

- 1.º las consecuencias de la cogestión en los *procesos* de decisión en la empresa; y
- 2.º las consecuencias de la cogestión en los *contenidos* de la decisión.

En el primer grupo, la influencia sobre los procesos de decisión, se plantea, en primer término, la relación con el objetivo de la rentabilidad, dentro de un contexto social, y la racionalidad de la actuación empresarial. La orientación del comportamiento empresarial hacia la rentabilidad lleva, en principio, a unos resultados óptimos en el conjunto económico. Llega la Comisión a la conclusión de que la configuración concreta de la cogestión de los trabajadores, esto es, la integración de portadores adicionales de motivaciones y decisiones en los órganos de dirección de la empresa, no pone en peligro la racionalidad del comportamiento empresarial.

La gestión influye tanto en el proceso mismo de formación de decisiones como en cuanto al contenido de las mismas. Ambos componentes son, sin duda, relevantes para la armonización de la cogestión con las otras condicionantes de la organización empresarial. La introducción de nuevos componentes adicionales en el proceso de decisión no puede dejar de tener consecuencias. Sin embargo, rechaza la Comisión el que la prolongación que se puede producir del proceso de decisión al introducir nuevos puntos de vista, signifique una demora en la decisión, en

el sentido del comportamiento racional de la empresa. Es a todos los efectos necesario que, con la introducción de la cogestión, se consiga mantener la capacidad de los órganos empresariales para tomar decisiones racionales y, con ello, responsables, no debiendo verse en la argumentación de la prolongación del proceso de decisión un valor contrario a la cogestión institucional.

Otra variable a considerar es el aspecto organización, el proceso de realización en base de una estructura organizativa, del proceso de decisión. El enjuiciamiento de la capacidad de decisión de los órganos en que se considere la inclusión de la cogestión institucional, deberá ser el criterio de decisión. El problema del nivel u órganos en los que deben entrar la cogestión, por un lado, y las formas de decisión, con sus ventajas y desventajas, por otro, deben ponderarse. Lo cual depende, sin duda, del comportamiento esperado de los participantes. Si los representantes del personal hacen valer su representación, defendiendo los intereses propios del personal, introduciendo en el proceso de decisión todos los aspectos que les conviene, llega la Comisión a la conclusión de que el dualismo de intereses seguirá y se debe admitir como una situación, en principio, favorable. A este respecto, quedan por plantearse los problemas de la configuración de fracciones en los órganos de decisión, el problema de la dirección de la empresa por instituciones ajenas a la misma, por ejemplo, las centrales sindicales y, por último, el problema de la información y mantenimiento del secreto empresarial.

Por lo que respecta a las recomendaciones hechas por la Comisión sobre las consecuencias de la cogestión en el contenido de las decisiones, destacan los siguientes aspectos fundamentales, o favorables a considerar:

- 1) Influencia en las decisiones de inversión y de política de dividendos.
- 2) Influencia en las condiciones salariales de trabajo.
- 3) Influencia en la elección del personal directivo.

Respecto a la influencia sobre las decisiones de inversión y de política de dividendos, decisiones fundamentales en la actividad empresarial, considera la Comisión que no le son conocidos casos en los que se haya negado, a efectos de inversión, por ejemplo, con el argumento de preferir un reparto al personal. En cuanto a la política de dividendos, se llega en muchos casos a un procedimiento de vinculación entre reparto

de dividendos y remuneración al personal. Con una tal vinculación o sin ella, no se han podido demostrar que el pago de dividendos se intente obstaculizar por la cogestión. Sin duda, surgen nuevos problemas en esta vinculación, pero la misma no es sólo como consecuencia de la cogestión, sino que también puede plantearse dentro de los contratos o convenios de tarifas salariales.

Por lo que respecta a la influencia de la cogestión sobre las condiciones salariales y de trabajo, se deduce más la influencia sobre las segundas que sobre las primeras. Las condiciones salariales se encuentran ya recogidas en regulaciones contractuales, mientras que las condiciones sociales son las que han constituido objeto de discusión en los órganos con una cogestión institucionalizada. Lo que considera la Comisión como un efecto positivo de la cogestión.

Por último, la influencia de la cogestión sobre la selección del personal directivo, aspecto al que dedica una amplísima exposición. Según la concepción de la Comisión, la participación de los trabajadores en la elección de los directivos cae dentro de las funciones más importantes de la cogestión. Con lo que se plantean sin duda, serios problemas, con una gran transcendencia, por su alta sensibilidad en las estructuras directivas de la empresa a las modificaciones internas y externas. El primer problema, se plantea, si puede influir la cogestión restringiendo o dificultando el «mercado» del personal directivo y, el segundo es, si no se abren con ello las posibilidades de facilitar el acceso a los órganos de dirección de personas capacitadas, pero que de otra manera no tendría un tal acceso. No existe experiencia alguna en la influencia de la cogestión sobre esta variable. Para lo cual basan sus recomendaciones en la condicionante de que para una dirección empresarial es necesaria la predisposición a adoptar decisiones que se consideran necesarias y acertadas, aún cuando se tropiece con la oposición de los intereses de los representantes en el «Consejo de Vigilancia», representantes del capital y del trabajo. La calidad y capacidad de decisión de las personas directivas, por una parte, y la existencia de un mercado libre con capacidad de funcionamiento, por otra, constituyen los aspectos más acentuados.

* * *

CONCLUSIONES

Para terminar, y resumiendo lo expuesto, nos encontramos que la postura de la Economía de la Empresa como tal disciplina, no puede reducirse a recoger como premisa en sus modelos teóricos los condicionamientos normativos que puede imponer el legislador. Esto es, basarse en normas dadas. Más bien debe contribuir a la configuración de tales normas, debe actuar en su función configuradora, asesorando al legislador sobre las posibles consecuencias, en el ámbito empresarial, que se producirán con motivo de la institucionalización de la cogestión del personal. Con lo cual se deben adoptar necesariamente posiciones o juicios de valor por parte del científico asesor, tratando de dejar bien clara y de forma unívoca tales juicios de valor, con el fin de que puedan enjuiciarse y discutirse los resultados a que llega.

En este planteamiento teórico, vemos que en los modelos de empresa que ofrece la teoría son los orientados en un sistema de organización, que recogen más acentuadamente los comportamientos de las partes integrantes en los procesos de toma de decisiones, aunque sean incompletos y adolezcan del grado de operacionalidad precisa para un asesoramiento, los más adecuados.

El primer paso que, sin duda, se ha dado por parte científica, ha sido el dictamen de la comisión Biedenkopf. En el mismo se contempla el fenómeno de la cogestión seleccionando aquellos componentes e interdependencias que les han parecido más significativas para su investigación. Han dejado, sin duda, claras sus posiciones, en principio, a favor de una cogestión simple, han analizado los problemas con sus correspondientes argumentos en pro y contra, han procedido a valorar todo el material empírico existente, esto es, han valorado la experiencia en base de las informaciones escritas y verbales que han obtenido, y han establecido unos criterios básicos con los que pasan a fijar hipótesis de trabajo. En estas hipótesis descansan sus recomendaciones al legislador, tratando de recoger sus factores en pro y contra, las dificultades que presentan o pueden presentar y, en particular, tomando una posición valorativa frente a cada hipótesis supuesta.

Con todo lo cual la esfera científica, en este caso representada por nueve profesores, ha dado un paso adelante para salir, en este fenómeno

de la cogestión de la discusión sobre los juicios de valor y pasar a una actuación más constructiva, a una de las funciones fundamentales de las ciencias sociales, la de contribuir a configurar las decisiones internas o externas a la empresa o a grupos o sectores concretos, a asesorar al «sistema político», y, en este caso, además, al sistema político de la empresa misma. Con su contribución se han establecido las bases para una discusión más sistematizada, más concreta, más «objetivizada», sobre las consecuencias de la introducción, en una dimensión u otra, del fenómeno de la cogestión del personal en los órganos de decisión empresariales, en la configuración de su proceso de decisión.

* * *

RESUMEN

Presenta el autor en esta aportación un somero análisis científico sobre el fenómeno de la «cogestión» considerado desde el prisma de la Economía de la Empresa. Se trata fundamentalmente de una serie de consideraciones básicas que permiten centrar este complejo problema en una fundamentación más objetiva. Después de estudiar el entronque del problema de la «cogestión» dentro de los esquemas básicos de la Economía de la Empresa, pasa al análisis de la viabilidad de la «cogestión» con un sistema de economía de mercado y su enraizamiento dentro de la Política de Sociedad.

Se ha realizado un estudio de los modelos teóricos de empresa actualmente existentes para definir qué modelo parece ser el más indicado para el tratamiento científico de esta problemática, exponiendo las características de un tal modelo.

Se completa esta aportación con una esquemática exposición del Dictamen Biedenkopf en aquellos puntos que afectan a la Economía de la Empresa.

SUMMARY

In this contribution the author presents a brief scientific analysis about the phenomenon of «co-management» considered from the viewpoint of business administration. It consists mainly of a series of basic considerations that permit establishing this complex problem on a more objective basis. After studying the connection of the problem of «co-management» within the basic plans of business administration, the author goes on to analyze the possibility of combining «co-management» with a market economy system and its establishment within the Society Policy.

The current theoretical models of business firms have been analyzed for the purpose of determining which model seems more appropriate for the scientific treatment of these problems. The characteristics of such a model, have been investigated also.

This contribution ends with a brief exposition of the Biedenkopf Report on those points affecting business economics.