

# *Las privatizaciones. Algunos aspectos generales*

ANDRÉS SANZ\*

## **Resumen**

El objetivo de este artículo es plantear una serie de aspectos generales de las privatizaciones al objeto de destacar la importancia y complejidad de este fenómeno y la necesidad de profundizar en el estudio del mismo. La delimitación del concepto plantea dificultades y se aboga por una acepción amplia del mismo. Se analiza la importancia cuantitativa y la generalización que independientemente del país, el nivel de desarrollo y la ideología del gobierno se ha producido en todo el mundo. Los argumentos a favor de las privatizaciones y las críticas clásicas al mercado como asignador de recursos junto con los resultados de las privatizaciones, permiten llegar a unas conclusiones en el artículo que giran en torno a la idea de poner en cuestión y relativizar la percepción generalmente admitida de la necesidad de acometer a la privatización generalizada del sector público.

**Palabras clave:** Economía Pública, Eficiencia, Nueva Gestión Pública, Privatizaciones.

## **1. La dificultad de la determinación del concepto**

Como bien plantean entre otros, Brugué y Gomá (1996), no existe una definición única del término privatización, el concepto es eminentemente

---

\* Instituto de Estudios Fiscales y Universidad Complutense de Madrid. (Andres.sanz@ief.es)

polisémico esto es, con una amplia pluralidad de significados. En lo referente a este artículo, nos interesa tener en cuenta todos y cada uno de estos significados que se encuentran quizá resumidos en la idea genérica del concepto privatizar tal y como se recoge en el Diccionario de la Real Academia: «*transferir una empresa o actividad pública al sector privado*»<sup>1</sup>. Se trata pues no solamente de la venta de derechos de propiedad sobre las empresas públicas con forma de sociedad anónima, o lo que es lo mismo, la puesta en el mercado de acciones que hasta ese momento pertenecían al sector público, sino que la propia definición incluye también las transferencias de actividades públicas al sector privado. Por ejemplo, la custodia y seguridad de los edificios públicos que era una actividad que se realizaba con medios del propio sector público (guardia civil, policía nacional), se privatiza y se transfiere a empresas privadas de seguridad.

Entendemos que existe privatización en el momento que la transferencia se produce al sector privado sea ésta con o sin ánimo de lucro. Esto implica que no podemos hablar de la existencia de un proceso de privatización si se transfiere una actividad de un nivel de gobierno a otro, por ejemplo del nivel central al local, o si se produce un cambio en la forma de desarrollar la actividad. Cuando por ejemplo, se crea una empresa municipal o un organismo autónomo y se encarga a esa organización de la producción de determinados bienes o servicios que antes eran prestados por unidades de la administración municipal, no se está produciendo la privatización del servicio, sino que se está utilizando una fórmula organizativa que puede permitir una mayor eficacia y eficiencia en el uso de los recursos públicos y por lo tanto un mejor servicio al ciudadano. Evidentemente en muchos casos y especialmente en este momento en el que gran parte de las administraciones públicas españolas están dirigidas por el Partido Popular, el cambio en el modelo organizativo puede tener como objetivo final la privatización del servicio. Por ejemplo, en el caso de los servicios funerarios, la creación de una empresa municipal puede ser el primer paso para la privatización de este servicio, para que la propiedad pase a manos privadas. Sin embargo, en otros casos, las características del servicio a prestar a los ciudadanos exigen una flexibilidad en la gestión que requiere fórmulas jurídicas diferentes a las tradicionales del núcleo duro del Estado. Esa flexibilidad en la gestión puede tener como objetivo, no sólo el mantenimiento dentro del ámbito del sector público de la actividad, sino también que a través de la mejora de la gestión se preste un servicio más eficaz y eficiente a los ciudadanos. Este tipo de actuaciones no sólo no deben calificarse de privatizadoras, sino que permiten en muchos casos

---

<sup>1</sup> Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española VIGÉSIMA PRIMERA EDICIÓN.

demostrar que tanto la producción, como la provisión pública, puede ser la alternativa más deseable para los ciudadanos.

Siguiendo el enfoque planteado por Brugué y Gomá podemos establecer tres criterios en función de los que analizar esa transferencias de actividades del sector público al privado: regulación, distribución y propiedad. En cada uno de estos aspectos la actividad podrá ser realizada o por el sector público o por el sector privado. En el caso de la regulación o bien puede ser la autoridad pública la que fije el marco o el mercado y por lo tanto supuestamente la libre competencia. En la distribución aunque la regulación se lleve a cabo por el sector privado puede a su vez realizarse de forma pública a través del presupuesto o de forma privada mediante la competencia; por último, la propiedad de la entidad que realiza la producción puede ser pública o privada.

Como indicábamos al principio el concepto de privatización que debemos utilizar si queremos entender este fenómeno al final del siglo veinte, debe contemplar toda la pluralidad de significados. Algunos de estos son especialmente interesantes puesto que están teniendo un especial desarrollo y en cierta medida son novedosos respecto a lo sucedido hasta los años sesenta.

En primer lugar la transferencia de la actividad de regulación del sector público al sector privado. La regulación implica la existencia de un conjunto de incentivos o penalizaciones que establece el sector público para favorecer, dificultar o prohibir ciertas actividades de los ciudadanos o instituciones. Podemos distinguir tres tipos de regulaciones: económica, social y administrativa.

En cuanto a la regulación económica, tiene como objetivo incrementar la eficiencia del mercado, intentando penalizar por ejemplo, la existencia de condiciones de monopolio, evitando las prácticas que reducen la competencia, etc.

La regulación social pretende garantizar una serie de valores compartidos así como los derechos sociales de diferentes colectivos (consumidores, trabajadores, etc.).

La regulación administrativa se refiere a la forma en la que el sector público gestiona sus recursos y propiedades. Se incluye en ella el sistema fiscal, las normas de gestión económico financiera, etc..

En las tres facetas de la regulación podemos observar un amplio proceso de privatización que en este aspecto se suele denominar liberalización y que en el caso europeo se ha visto potenciado por el proceso de Unión Europea, especialmente con la firma del Acta Unica.

En segundo lugar la generalización de formas de producción privada de servicios públicos cuya provisión sigue siendo competencia del sector público. Se ha producido progresivamente una crisis de la concepción tradicional que

partía de la premisa: provisión pública implica producción pública. El cuestionamiento de la actuación del sector público en muchos sectores no se debe al planteamiento de suprimir la actividad pública que garantice el acceso de los ciudadanos a ciertos bienes o servicios (sanidad, educación, etc.). Lo que se cuestiona es si estos servicios deben ser producidos por el propio sector público o por instituciones privadas.

En tercer lugar la introducción de mecanismos de mercado en la producción pública. Se pretende generar competencia entre los distintos organismos públicos. Los distintos intentos de crear mercados internos en diferentes sectores, la separación comprador proveedor, etc., tienen como objetivo que la gestión pública se realice en un medio lo más parecido posible a las supuestas condiciones del mercado.

En cuarto lugar se están llevando a cabo una serie de procesos de indudable originalidad. Nos encontramos con procesos privatizadores en los que se suprime un servicio o una actividad en una institución pública y se apoya a los empleados para que constituyan una empresa o cooperativa para prestar el servicio. Este es el caso de por ejemplo *Parcs Canada*. El gobierno canadiense para descargar de sus funciones a este organismo recurrió a lo que denomina «*otras formas de prestación de servicios*», entre estas, se encuentra una forma de contratación externa que se denomina «*empresas creadas por los empleados*». En este caso, el proceso de privatización afecta a la producción del servicio que es realizada por un ente privado que vende esa producción al sector público. El objetivo de ese tipo de privatizaciones es rebajar los costes de personal y por lo tanto el resultado final es una reducción de los salarios de los empleados públicos (que dejan de serlo) y un aumento de la inseguridad en el empleo.

Por último y sin pretender que estos cinco aspectos agoten la amplia variedad de significados de la privatización, querría destacar un fenómeno que tiene un creciente auge, especialmente en algunos sectores como los servicios sociales, la educación, la cooperación para el desarrollo, etc.. Me refiero a la transferencia de actividades públicas a entidades sin fines de lucro. En la dicotomía público-privado, hasta hace poco tiempo lo público representaba el interés general y lo privado el interés individual o de grupos. Sin embargo el desarrollo del sector no lucrativo ha planteado la existencia de un parte importante del sector privado cuyo comportamiento no parece obedecer a la clásica lógica del beneficio que correspondía a las empresas privadas, sino que participa de alguna forma del objetivo del bien común o del interés general. En este caso la transferencia de actividades públicas a «entidades sin ánimo de lucro», puede parecer que no es privatización. En mi opinión el término privatización no excluye este tipo de transferencias y por lo tanto la creciente participación de este tipo de organizaciones en la producción de

bienes y servicios es uno de los elementos determinantes y lo será aún más en el futuro del proceso de privatización del sector público.

## 2. Importancia cuantitativa de las privatizaciones

Como plantea la OCDE (1996) *«aunque la actual ola de privatizaciones refleja los cambios en el pensamiento económico y en las políticas económicas que han cobrado fuerza durante casi dos décadas, los programas de privatización son ahora mayores y son seguidos por muchos más países que en ningún momento anterior»*.

Probablemente el antecedente próximo de todo este proceso que parece haber alcanzado su momento histórico de mayor auge en la actualidad, fue la política llevada a cabo por el gobierno conservador británico. Cuando la señora Thatcher llegó al poder en 1979 un 11,5% del producto interior bruto correspondía a las empresas públicas. En 1987 en su tercera elección como primera ministra esta participación se había reducido al 7%. En el proceso más de medio millón de empleados se transfirieron al sector privado.

Es difícil conocer el volumen total de los procesos de privatización teniendo en cuenta que estamos utilizando el concepto en su pluralidad de significados. La cuantificación del volumen de actividad que incluyen los distintos procesos de liberalización y desregulación a nivel mundial es prácticamente imposible. No disponemos de información global respecto a las actividades de producción de bienes y servicios públicos que antes eran realizadas por el sector público y que actualmente llevan a cabo entidades privadas con o sin fines de lucro. Sin embargo, sin incluir muchas de las facetas de la privatización que hemos indicado anteriormente, los datos que maneja la OCDE son suficientemente indicativos de la magnitud del fenómeno en estos momentos. Según esta organización en 1997 se produjo un aumento espectacular del montante de privatizaciones a nivel global. La cifra superó los 153.000 millones de dólares que comparados con los 98.400 de 1996 supone un incremento anual del 56% del total.

En el cuadro siguiente se muestra la evolución desde el año 1994 al 1997.

Año	Total	Incremento respecto al año anterior	Países OCDE	Incremento respecto al año anterior	Países no OCDE	Incremento respecto al año anterior
1997	153.400	56%	98.500	40%	54.900	97%
1996	98.400	59%	70.500	51%	27.900	84%
1995	62.000	-10%	46.800	-9%	15.200	-13%
1994	69.000		51.600		17.400	

En millones de US \$

Fuente OCDE y elaboración propia.

Para hacernos una idea de lo que supuso el volumen de privatizaciones en el año 1997, corresponde aproximadamente a la mitad del Producto Interior Bruto de España en ese año.

Como observamos en el cuadro, se ha producido un importante incremento en los años 96 y 97 con un peso creciente de los países que no pertenecen a la OCDE. Esto indica que el fenómeno privatizador está teniendo un mayor desarrollo en aquellas zonas en las que el peso relativo del sector público es menor. Como veremos posteriormente es paradójico que se produzca un desplazamiento de las actividades públicas al sector privado en países en los que el porcentaje del gasto público sobre el PIB es muy reducido.

El volumen de las privatizaciones en algunos sectores concretos es especialmente importante. La industria de infraestructuras privadas como pone de manifiesto el Banco Mundial (1995), supone un mercado global de 60.000 millones de dólares al año. Se ha producido un boom de los proyectos de infraestructura privados desde los años 80 en sectores como basuras, agua, transportes, telecomunicaciones y gas natural. La mayor parte de esta actividad tuvo su origen en las políticas liberalizadoras de los Estados Unidos de los setenta y las experiencias privatizadoras de Chile, Nueva Zelanda y Gran Bretaña durante los ochenta. Desde 1984, ochenta y seis países han privatizado 547 empresas de infraestructuras. Entre enero de 1984 y finales de 1995, el valor de las privatizaciones en este sector ha supuesto del orden de 357.000 millones de dólares.

En el cuadro siguiente se reflejan las cifras de las diez mayores privatizaciones entre enero de 1984 y septiembre de 1995.

<i>País</i>	<i>Privatización</i>	<i>% del capital vendido</i>	<i>Precio Millones de US\$</i>
Japón	Nippon Telegraph & Telephone (NTT)	35	70.500
Reino Unido	British Telecom	100	22.800
Reino Unido	British Gas	100	7.600
Méjico	Teléfonos de México (Telmex)	100	7.540
Francia	Efl Aquitaine	38	6.200
Alemania	Veag	100	5.144
Singapur	Singapur Telecom	11	3.800
Holanda	Koninklijke PTT Nederland	30	3.750
Reino Unido	Scottish Power	100	3.665
Argentina	Telecom Argentina (Entel North)	100	3.200

*Fuente:* World Bank, Private Infrastructure Projecto Database.

### **3. La amplitud y diversidad del fenómeno de las privatizaciones**

A pesar de la «globalización» y de la cada vez mayor influencia de ciertas instituciones internacionales en el diseño de las políticas de los distintos estados, es difícil encontrar en estos momentos un fenómeno de tan amplia extensión tanto en lo referente a países, como a niveles de gobierno, como a sectores de actividad. No importa el tamaño, el nivel de desarrollo, el sistema político o el color del partido en el gobierno a la hora de privatizar. Podemos afirmar que en la actualidad es difícil encontrar algún país en donde no se estén produciendo procesos privatizadores. El fenómeno de las privatizaciones se puede contemplar en prácticamente todos los países del mundo. *La generalidad del mismo hace que sea cual sea el tamaño del sector público* nos encontramos en los últimos años con este tipo de procesos. Podríamos haber pensado hace unos años que era necesario alcanzar ciertos niveles de gasto público o de estado del bienestar o de intervención en la economía a través de empresas públicas para que se considerara necesario llevar a cabo un proceso de privatizaciones. Podíamos quizá pensar que tras la caída del bloque soviético era también previsible que se produjeran en todos esos países un amplio proceso privatizador. Pero es interesante constatar que el fenómeno se ha extendido como una epidemia a prácticamente todos los países del mundo. Es muy interesante destacar este fenómeno puesto que parece que la necesidad de la privatización no está en función de variables económicas o del tamaño del sector público o incluso de la tradición histórica y cultural de los distintos países, parece ser una receta de política económica de validez universal.

En base a los argumentos que defienden este tipo de políticas parecería necesario un umbral mínimo en el tamaño del sector público para que fuera preciso proceder a su reducción, sin embargo, la práctica nos muestra lo contrario. En el cuadro siguiente se muestran a título de ejemplo los datos de gasto público sobre PIB del gobierno central de algunos países en los que se están produciendo importantes procesos de privatización.

Es muy interesante visitar las distintas páginas que en Internet poseen los organismos encargados de las privatizaciones en países como Mongolia, Perú o Pakistán para poder comprender la importancia que estos procesos pueden tener en países del tercer mundo.

La generalización de estos procesos tiene mucho que ver con la actuación de ciertos organismos internacionales como la OCDE o el FMI, que imponen condiciones a los países del tercer mundo. La transición a la economía de mercado de los países del bloque soviético, ha llevado consigo el mayor proceso privatizador de la historia. Esta transformación se plantea como el ejem-

*Gasto público sobre PIB del Gobierno Central*

<i>País</i>	<i>Gastos corrientes</i>	<i>Gastos de capital</i>	<i>Total</i>
Argentina	13,4	1,1	14,5
Chile	16,2	3,3	19,5
El Salvador	11,2	2,2	13,4
Guatemala	6,6	2,3	8,9
Indonesia	8,7	6	14,7
Mongolia	17,5	4	21,5
Pakistán	19,1	4,1	23,2
Perú	13,8	2,7	16,5
Filipinas	15,2	2,8	18
Venezuela	15,7	2,4	18,1

*Fuente:* Informe sobre el Desarrollo Mundial 1998/99 (Banco Mundial).

plo a imitar y en esa línea el Informe sobre el Desarrollo Mundial 1996 del Banco Mundial se titula «De la Planificación Centralizada a la Economía de Mercado». En este trabajo en el capítulo III «Derechos de propiedad y reforma de las empresas», se recogen como actuaciones dentro de un mismo proceso la privatización de las empresas públicas en Nueva Zelanda, el sector del carbón en Ucrania, etc. Parece pues que en todos los países se considera necesario reducir el sector público y «devolver al mercado el papel absolutamente preponderante que nunca debió perder».

Las privatizaciones parecen obedecer a una necesidad meramente técnica que hace que no dependa su intensidad del color político del partido que esté en el gobierno en cada uno de los países. Podríamos haber creído cuando se inició la política privatizadora en Gran Bretaña a finales de los setenta que estos procesos correspondían exclusivamente a gobiernos de derechas al enmarcarse en la filosofía liberal. Sin embargo pudimos comprobar en breve tiempo como fue, precisamente un partido perteneciente a la Internacional Socialista, el que inició el proceso más radical de reforma del sector público y privatizaciones.

En la actualidad podemos decir que puesto que como comentábamos antes es un fenómeno absolutamente general, no depende de si nos encontramos con gobiernos de derechas o socialdemócratas. De hecho hay dos ejemplos muy claros de reformas privatizadoras iniciadas y desarrolladas por partidos socialdemócratas. En primer lugar Nueva Zelanda. Este país ha sido y sigue siendo el ejemplo extremo de aplicación de los planteamientos políticos «neoliberales» al campo de la gestión pública. Nueva Zelanda es uno de los países que quizás por sus condiciones geográficas de aislamiento, fue uno



de los pioneros del Estado del Bienestar. Nueva Zelanda ya tenía un estado del bienestar altamente desarrollado antes de la II Guerra Mundial. Fue el primer país en el mundo en introducir una pensión universal para las personas de la tercera edad (1898) y un servicio público de salud gratuito. El gobierno laborista estableció un sistema de bienestar general durante los años treinta, mientras que en la mayoría de los países de la OCDE esto se produjo tras la segunda guerra mundial.

Sin embargo, a partir de 1984 inició el proceso de reforma neoliberal más radical del planeta. Este proceso fue diseñado y ejecutado por el partido laborista que accede al poder en ese año, con el liderazgo en las reformas del Ministro de Finanzas Roger Douglas.

El otro país es Suecia que es uno de los cuatro países europeos en donde tanto los ingresos como los gastos públicos superan el 50 por ciento del Producto Nacional Bruto (PNB). Tradicionalmente Suecia ha representado la imagen del Estado del bienestar más desarrollado y la expresión práctica de los principios políticos socialdemócratas. Sin embargo en los años 90 el programa de «renovación» socialdemócrata había llegado a aceptar la privatización y las definiciones de eficiencia de mercado.

Otro ejemplo interesante para comprobar como gobiernos que no se pueden considerar de derechas han acometido importantes privatizaciones es el Partido Socialista Obrero Español. En el cuadro siguiente se recogen las venta de participaciones del Estado en algunas de las más importantes empresas públicas españolas. Podemos comprobar como una parte muy importante de estas ventas se produjo bajo un gobierno socialista.

### Las joyas de la Corona

Son las empresas *estrella* del Estado: Repsol, Telefónica, Argentaria, Endesa y Tabacalera. Cinco gigantes con un valor de mercado de 6,39 billones de pesetas, lo que supone en torno a la cuarta parte de la capitalización total del mercado de valores español —25,5 billones—.

Estas valiosas perlas han reportado una buena suma de dinero al Estado. A partir de 1993 se impulsó el proceso privatizador que llega hasta nuestros días. Desde ese año hasta 1996 el Estado ha ingresado 1,3 billones de pesetas procedentes de las nueve privatizaciones de empresas públicas: Endesa (una OPV), Repsol (tres OPVs), Argentaria (tres OPVs) y Endesa (una OPV).

(continuación)

*(continuación)*

<i>Empresa</i>	<i>% Capital</i>	<i>Fecha</i>	<i>Ingreso para el Estado</i>	<i>Carácter de la OPV</i>
Endesa	18	may-88	80.000	Institú y Mino
Repsol	26	may-89	150.000	Institú y Mino
Repsol	8,6	jul-92	80.000	Bonos canjeables
Repsol	13,3	mar-93	110.000	Institucional
Argentaria	25	may-93	110.000	Institú y Mino
Argentaria	25	nov-93	180.000	Institú y Mino
Endesa	10	may-94	180.000	Institú y Mino
Repsol	19	abr-95	200.800	Institú y Mino
Ence	18	may-95	11.700	Institucional
Telefónica	12	oct-95	195.000	Institú y Mino
Repsol	11	feb-96	130.000	Institú y Mino
Argentaria	25	feb-96	170.000	Institú y Mino
Telefónica	20,9	feb-97	580.000	Institú y Mino

*Fuente: Expansión.*

En el sentido en el que estamos usando el término, las privatizaciones se producen en todos los niveles de gobierno. Evidentemente el volumen y la intensidad por ejemplo de la venta de las acciones que el sector público posee en empresas públicas, es mucho mayor en el nivel de gobierno central. Mecanismos privatizadores como el caso de Arpegio en la Comunidad de Madrid, son difíciles de poder llevar a la práctica en los Municipios medianos y supondrían un altísimo coste político en el ámbito central.

En algunos países se ha producido una intervención sobre el sector local, desde el nivel central, al objeto de obligarle a realizar este tipo de actuaciones. Un ejemplo paradigmático es el caso británico en el que se utilizó al sector local para probar los distintos mecanismos de privatización antes de generalizarlo al resto del sector público como se recoge en el cuadro siguiente.

### **Orientación hacia el mercado**

#### **Competencia en la contratación en el sector local**

Las corporaciones locales han sido obligadas a usar competencia en la contratación en una serie de servicios desde 1981. La ley del suelo y planificación de

*(continuación)*

las corporaciones locales de 1980 impuso un régimen de contratación competitiva para la construcción, mantenimiento y trabajos de ingeniería civil. El tipo de trabajos incluidos se fue extendiendo entre 1988 y 1992 para incluir otros servicios, incluyendo limpieza viaria, jardinería, limpieza de edificios y hostelería, y servicios profesionales tales como servicios financieros, arquitectura y contabilidad.

Bajo estas leyes las autoridades locales, tenían que invitar a oferentes si deseaban llevar a cabo las tareas usando sus propios trabajadores en las áreas definidas de actividad. Cuando fuera posible se tenía que solicitar ofertas a tres firmas y la adjudicación debería ser para la oferta más baja, sujeto a una valoración satisfactoria de las capacidades de la empresa ganadora. El proceso ha supuesto un cambio en la organización de las corporaciones locales, en tanto que responsables del suministro de servicios, sea mediante medios propios o a través de empresas, se ha separado de sus responsabilidades de la definición del trabajo que debe realizarse, la organización de la competencia, perfeccionando el contrato y el seguimiento del trabajo.

Para reducir los costes, se tuvieron una serie de operaciones. Algunas se referían a la contabilidad. Todos los costes que anteriormente se habían asignado a una actividad que se iba a someter a la competencia pero que no eran estrictamente imputables a la actividad se negociaban fuera. Lo que esto significaba en la práctica era que muchos costes asignados centralmente (costes jurídicos, de contabilización, del departamento de personal) se exponían por primera vez. Los sistemas de costes que operaban prorrateando el número de personas empleadas se cuestionaron por los gestores de las unidades de competencia.

El *segundo conjunto de actividades para reducir los costes implicaba cambios en los métodos de trabajo*. En los primeros días de la competencia era posible reducir costes internos a través de la reducción del número de personas empleadas en actividades concretas. Debido a que la mayoría de esos cambios implicaban que la gente trabajara más duro, la naturaleza de la fuerza de trabajo cambió. Gente más joven y más adecuada reemplazó la fuerza de trabajo de mediana edad de las épocas precompetitivas. Las corporaciones locales se habían visto anteriormente como un lugar para ir cuando no se necesitaba ganar mucho dinero pero se quería un trabajo fijo. Ahora el entorno competitivo significaba que eso ya no iba a ser posible por más tiempo.

A menudo los cambios en los métodos de trabajo requerían tecnologías diferentes. La competencia fomentó que la gente pensara como usar el nuevo equipo o un diferente enfoque del trabajo. En los primeros días esto supuso que empresas de limpieza viaria francesas introdujeran vehículos de limpieza viaria y métodos no vistos hasta entonces en el Reino Unido. Más tarde significó replantearse el tipo de ordenadores que se requerían para recaudar los tributos locales y estos servicios se sometieron también a la competencia.

*Fuente: Public Sector Management in Europe. Edited By Norman Flynn, Franz Strehl. Prentice Hall Europe 1995*

Un último aspecto a resaltar en este punto es la variedad de sectores a los que afectan las privatizaciones. Al igual que no hay países en los que el fenómeno no se produzca, no hay sectores que se libren de esta «enfermedad» en sus distintas manifestaciones. Ya aludíamos al principio del trabajo a la privatización de la seguridad que se desarrollará en otro artículo de este mismo número de Cuadernos de Relaciones Laborales (Ballesteros Hernández J., 1999). La privatización de las prisiones que hace unos años nos podría parecer inconcebible es un fenómeno usual en otros países como Estados Unidos. Los servicios de atención al ciudadano tanto en la Comunidad de Madrid como en Administración General del Estado se contratan con empresas privadas, de tal forma que cuando el ciudadano acude a la administración se encuentra con una empresa privada que le atiende en su nombre. Importantes sectores económicos que por una u otra razón se consideraba debían estar en el sector público están siendo privatizados en todo el mundo. Entre estos nos encontramos : las telecomunicaciones, petróleo, gas, electricidad, sector aéreo, ferrocarriles ciclo del agua, etc.

Algunos elementos claves del Estado del Bienestar están siendo progresivamente privatizados. En el caso de la sanidad se produce una privatización creciente de la provisión en tanto en cuanto se excluyen progresivamente prestaciones de los sistemas nacionales de salud (Sánchez Bayle, M., 1998). En este sector se llevaron a cabo en otros países y se está iniciando en España la introducción de técnicas de gestión como son los mercados internos, las fundaciones, etc. Los sistemas de pensiones es otro sector en el que se está produciendo un progresivo desplazamiento de la provisión hacia los planes de pensiones privados.

#### **4. Los argumentos de la privatización**

Se recogen en este epígrafe algunos de los argumentos que se suelen utilizar para o bien justificar las privatizaciones o bien defender la necesidad genérica de reducción del sector público y por lo tanto la transferencia de actividades al sector privado.

##### ***a) Los argumentos clásicos de la teoría económica***

Se habla de neoliberalismo para identificar la corriente dominante en el mundo de finales del siglo XX, sin embargo y a efectos del análisis que estamos realizando, considero que es más preciso identificar con el liberalismo

clásico la base conceptual de la teoría que proporciona los argumentos teóricos de las privatizaciones. Podemos encontrar en el propio Adam Smith en su «Investigación sobre la naturaleza y causas de la riqueza de las naciones» los argumentos siguientes:

*«... se encuentran aún en las grandes monarquías del Viejo Continente muchas extensiones de tierra que pertenecen a la Corona.... Ahora bien, en todas esas grandes monarquías la venta de tierras pertenecientes a la Corona produciría una suma considerable de dinero, y si dicho caudal se aplicase a la extinción de la deuda pública liberaría una renta mucho mayor de la que jamás produjeron en beneficio de aquella elevada institución... Al cabo de pocos años vendría a percibir probablemente otra clase de ingresos, pues tan pronto como esas tierras de la Corona llegasen a ser propiedad particular, se convertirían en pocos años en terrenos bien cultivados y productivos. Con el aumento del producto crecería la población del país, y al mismo tiempo, e ingreso y el consumo nacional. Los ingresos que la Corona deriva de los derechos de aduanas y de los impuestos considerados indirectos, también aumentarían necesariamente, ya que estos progresan al compás del ingreso y del consumo»<sup>2</sup>.*

Es interesante destacar que en este texto publicado por primera vez en 1776, encontramos algunos elementos claves de las razones subyacentes a la actual política privatizadora. En primer lugar el argumento de la reducción de la deuda que como veremos posteriormente es una importante razón práctica para llevar a cabo privatizaciones masivas al objeto de resolver el problema del déficit y la deuda pública. Otro argumento es que la eficiencia productiva del sector privado es muy superior a la del sector público; Smith nos plantea que *«tan pronto como esas tierras de la Corona llegasen a ser propiedad particular, se convertirían en pocos años en terrenos bien cultivados y productivos»*. En las políticas actuales de privatización parece que el mero hecho de la transferencia al sector privado va a generar una mayor eficiencia productiva. Por último esa mayor eficiencia va a producir un mayor crecimiento y por lo tanto unos mayores ingresos fiscales.

Los argumentos de Smith se recogen y se actualizan en un excelente libro publicado en España que recoge a la perfección los elementos claves del liberalismo actual en lo referente al sector público, el «Libro Blanco sobre el papel del Estado en la Economía Española». En el Libro Blanco se recogen *«las funciones genuinas de Estado en un sistema de mercado»* y éstas se refieren a que *«es el Estado el que tiene que garantizar que no seamos estorbados en la consecución de nuestros intereses y objetivos legítimos»* y para lograr esto las funciones que el Estado debe asumir son las siguientes:

---

<sup>2</sup> Smith, A. Página 725.

- a) *Proporcionar el marco legal al que deben acomodar su comportamiento los particulares y las autoridades.*
- b) *Reservar la integridad territorial de la nación*
- c) *Garantizar la seguridad de las personas y de las cosas*
- d) *Exigir el cumplimiento de los pactos libremente concertados y las indemnizaciones derivadas de su incumplimiento.*
- e) *Hacer la pertinente provisión de bienes públicos.*

El concepto que el Libro Blanco de Bienes Públicos se recoge en el siguiente párrafo:

*«Respecto a la provisión de bienes y servicios, el Estado debe abstenerse de proveer bienes y servicios privados, y de intervenir en la provisión de los mismos que hagan los particulares, y en los mercados donde éstos se intercambien. El Estado únicamente debe proveer bienes y servicios públicos, es decir, aquellos que cuando alguien los consume no por ello disminuye la posibilidad de consumirlos por los demás.*

*El ámbito de los servicios públicos es variable con las circunstancias del entorno y con el estado cambiante de la tecnología, y un Estado respetuoso con la economía de mercado deberá retirarse de la provisión de un bien o servicio cuando éste haya perdido su condición de público (por ej. ciertos modos de comunicación) o, por el contrario, entrar a proveerlo si aparece como tal vinculado a una nueva necesidad social (por ej., la defensa antiterrorista).»*

Como observamos en este texto se defienden las funciones tradicionales del Estado en el modelo liberal si bien subyace la aceptación de la existencia de fallos de mercado que van a exigir del sector público una mayor intervención. Se plantea un elemento importante respecto a los bienes y servicios públicos, la contingencia de esa condición. Uno de los planteamientos novedosos del liberalismo actual es la aceptación de algunos de los planteamientos de la Economía del Bienestar. Sin embargo se considera que el desarrollo del mercado y de la tecnología es capaz de resolver progresivamente los fallos del mercado, lo que obliga al sector público a devolver a la competencia muchos sectores en los que el mercado ha sido capaz de resolver sus propios fallos. Asimismo se plantea una cierta posición renovadora respecto a las características que deben tener los mercados para producir una asignación eficiente. No se trata ya de garantizar la existencia de infinitos productores y consumidores, de forma que ninguno tenga el suficiente poder como para determinar el precio y la cantidad sino que el elemento clave es la existencia de una completa libertad de entrada a posibles compradores y vendedores (Cuervo García A., 1998).

**b) *El reconocimiento de la eficiencia del mercado***

Tras la segunda guerra mundial se produjo un trascendental aumento de papel Estado en la economía a través de la propiedad y del control público. La necesidad de la intervención del Sector Público fruto de la asunción de las tesis keynesianas, junto con la hegemonía de las posiciones socialdemócratas ha sido la filosofía dominante hasta el último cuarto de este siglo. Sin embargo hemos asistido a un rápido proceso de transformación de estas creencias. La OCDE (1996) plantea una serie de motivaciones que parecen haber jugado un importante rol en el cambio de actitudes que se ha producido a finales del siglo veinte.

En primer lugar los políticos y académicos se han ido convenciendo lentamente de que la propiedad estatal tiende a producir una menor eficiencia interna en los mercados de productos. Existe un creciente reconocimiento general que las empresas privadas son más eficientes que las públicas y parece que la falta de competencia y la concentración sectorial más que la estructura de propiedad es la que explica estas diferencias de eficiencia.

En segundo lugar el proceso de internacionalización y de integración económica hacen las alianzas estratégicas y las adquisiciones cada vez más importantes. Este fenómeno se observa especialmente en las telecomunicaciones y en el transporte aéreo. Las empresas privadas tienen menos restricciones para abrir nuevas áreas de negocios y para acudir al mercado privado de capitales y tienen menos limitaciones para emprender proyectos conjuntos con otras compañías.

En tercer lugar un objetivo de las privatizaciones es ampliar el número de propietarios de acciones y crear a largo plazo una cultura de accionista en la población en general.

Por último, en cuarto lugar las tensiones presupuestarias. La privatización de las empresas estatales evita la transferencia de recursos a las compañías deficitarias y genera recursos procedentes de la venta de dichas empresas.

**c) *Los fallos del gobierno***

Otro conjunto de argumentos viene ligado a los problemas derivados de los llamados fallos del gobierno. Al igual que se planteó por parte de los economistas del bienestar la crítica al modelo teórico liberal a través de la Teoría de los fallos del mercado, se ha planteado como crítica al Estado del Bienestar la Teoría de los fallos del gobierno. Esa teoría se agrupa bajo el título general de «elección pública» y trata de identificar las ineficiencias y/o las

injusticias que pueden encontrarse detrás del proceso colectivo de toma de decisiones y la provisión por parte del sector público.

La teoría de la elección pública plantea que la intervención del sector público en la economía introduce sus propios costes en términos de eficiencia y de equidad, pudiendo ser éstos superiores a los costes generados por un mercado de competencia imperfecta.

La crítica a la intervención del sector público goza en estos momentos de gran difusión, por lo que no haré un análisis exhaustivo de la misma, ya que la mayor parte de sus elementos se pueden escuchar o leer con facilidad. En este enfoque se plantea la burocracia como causa y efecto de la expansión del sector público. Se concibe a los burócratas como agentes maximizadores de su utilidad (como el resto de los agentes) y debido a esto se señala que las fuentes de utilidad de dichos agentes están relacionadas con el tamaño del presupuesto del departamento, pudiendo considerarse éste como el elemento relevante que tratarán de maximizar los burócratas. En este marco se sugiere que la burocracia de cada departamento produce demasiada cantidad de cada producto determinado y probablemente con un coste demasiado elevado.

Wolf (1995, pag. 59) plantea que: *«Al carecer de los indicadores de rendimiento directo de que disponen las organizaciones del mercado a partir del comportamiento del consumidor, de las participaciones en el mercado y de la referencia de las pérdidas y ganancias, los organismos públicos han de elaborar sus propios modelos. Estos modelos son los que denominaré las internalidades».*

Las internalidades se refieren pues a la motivación que orienta el comportamiento individual y colectivo de las organizaciones. En ese sentido, se plantea que los organismos públicos cuentan con metas internas privadas y estas inciden de forma determinante en el comportamiento de los mismos. Al igual que las externalidades suponen que ciertos costes y beneficios sociales no se tienen en cuenta en la toma de decisiones de los agentes privados, las internalidades implican que los costes y beneficios privados son determinantes a la hora de la toma de decisiones de los agentes públicos. Así pues el comportamiento en la práctica del sector público adolece de fallos tanto desde el punto de vista de la eficiencia como de la equidad.

#### ***d) La nueva gestión pública y la reinención del gobierno***

Otra fuente de argumentos a favor de las privatizaciones en el sentido amplio que estamos utilizando proviene de la llamada nueva gestión pública y de la necesidad de «reinventar el gobierno». Esta concepción plantea la necesidad de introducir el espíritu empresarial en la transformación del sec-



tor público. Los planteamientos ligados a la gestión pública tiene su origen en las transformaciones que se producen en los sectores públicos en los años ochenta y noventa.

Estas transformaciones tienen como base la idea de que en la mayor parte de los países se están produciendo significativos cambios en los papeles y funciones de los gobiernos. Estos cambios afectan a todos los niveles de gobierno y a las interrelaciones entre ellos. La evolución de la sociedad en las últimas décadas del siglo veinte, requiere, según estos autores, replantearse el papel del gobierno y redefinir sus funciones. Esta necesidad de replantear o repensar el papel y las funciones del gobierno hace referencia a las relaciones del sector público con la sociedad así como a las relaciones entre los distintos niveles de gobierno.

Los elementos que se consideran determinantes en este cambio son los siguientes:

- La globalización
- Las nuevas tecnologías de la información
- Importantes presiones fiscales
- Un tejido social cambiante
- Procesos generalizados de cambio en los sectores públicos de los diferentes países.

El proceso de globalización en las diferentes esferas†: económica, política, social, etc. tiene un importante impacto en el papel que debe desempeñar el sector público y por lo tanto los gobiernos en las sociedades de finales del siglo XX.

Los sectores públicos tienen que desarrollar un creciente papel para integrar lo que sucede a nivel global y la vida cotidiana de los ciudadanos. Se convierten en el mediador y catalizador esencial entre la globalidad a escala mundial y la cotidianidad a nivel local. Aparece una nueva función esencial para el funcionamiento de las sociedades que es la necesidad de conocer e interpretar las implicaciones que tiene la globalización de las decisiones. Los gobiernos son los que tienen que comunicar a los ciudadanos la información relevante para que éstos puedan tomar decisiones locales en un marco global.

El desarrollo y generalización en los últimos años, de las nuevas tecnologías de la información, ha tenido un impacto fundamental en todos los aspectos del sector público, especialmente en el desarrollo de políticas y en la prestación de los servicios y programas.

Una de las preocupaciones más generalizadas en la práctica totalidad de los países desarrollados es el importante volumen de déficit público. Por

medio de una serie de reformas se intentó resolver el problema del déficit a través esencialmente del aumento de la eficiencia en la gestión de los fondos públicos.

En estas reformas, que en gran medida venían también determinadas por los problemas presupuestarios, la filosofía de base era lograr «*hacer más con menos*». Uno de los cambios más importantes que se producen en los noventa, es el cambio de criterio en este aspecto. Se considera que el intento de hacer más con menos no ha resuelto los problemas. De esta constatación se ha derivado la necesidad de poner en marcha medidas más estrictas. Estas nuevas tendencias se concretan en:

- Eliminación de actividades no esenciales.
- Creación de nuevas estructuras organizativas
- Privatización de servicios o funciones, previamente realizadas por el sector público.

En este marco se plantean los siguientes puntos básicos:

- ¿Cuales son las funciones primarias que sólo los gobiernos deben llevar a cabo?
- ¿Cual es el papel apropiado del gobierno en relación a los sectores privados y las ONG's?
- ¿Como se pueden prestar los programas de la forma más eficiente?
- ¿Qué programas son sostenibles a largo plazo?
- Necesidad de buscar un nuevo consenso entre los ciudadanos y el papel del gobierno.

La definición de las actividades esenciales es uno de los problemas a resolver para poder definir cuáles son las funciones que el sector público necesariamente ha de llevar a cabo. Esta definición se debe realizar en un marco global en el que también es preciso tener en cuenta los papeles y funciones que van a tener otras organizaciones. En concreto es necesario redefinir en múltiples aspectos las tareas que corresponden al sector privado.

La creciente importancia de las organizaciones no gubernamentales y su incidencia tanto en la definición como ejecución de políticas está suponiendo que en ciertas áreas importantes de la gestión pública (asistencia social, sanidad, cooperación para el desarrollo, etc.) sea necesaria la delimitación de los campos de actuación de estas entidades y del sector público.

En lo relativo a la prestación de los programas de forma más eficiente, se plantean nuevas alternativas como son la gestión compartida, la subcontratación, etc.

En tanto en cuanto la opción esencial para la resolver el problema del déficit es la reducción de los gastos de programas, y teniendo en cuenta que esa reducción se pretende mantener en los próximos años, es necesario plantearse la viabilidad a largo plazo de los mismos. La sostenibilidad a medio y largo plazo de un programa se convierte así en un elemento clave la hora de tomar la decisión de mantenerlo o suprimirlo.

El nuevo marco en el que tanto el gobierno como el sector privado van a desarrollar sus actividades debe fijarse mediante el consenso ente las distintas partes implicadas y especialmente entre el gobierno y los ciudadanos.

Se producen en las sociedades desarrolladas de finales del siglo veinte crecientes cambios en el tejido social que están redefiniendo la agenda política de los gobiernos y obligando a reexaminar casi permanentemente las asignaciones de los escasos recursos.

Entre los múltiples aspectos del cambio podemos destacar los siguientes:

- Envejecimiento de la población
- Mayores niveles de educación
- Aumento de la heterogeneidad fruto de las migraciones
- Altas tasas de participación de las mujeres en el mercado laboral
- Crónicas altas tasas de desempleo estructural

La mayor parte de los aspectos señalados van a tener una importante incidencia tanto en el volumen como en la composición del gasto público. Las crecientes demandas sociales de educación, asistencia social, sanidad, etc., (resultado de la creciente participación de la mujer en el mundo laboral y de los mayores niveles de educación, entre otras causas) chocan con las restricciones presupuestarias que los gobiernos desean aplicar. El envejecimiento de la población está generando problemas de financiación de los sistemas de pensiones que no existían en el pasado.

En todas las reformas que esta afectando a las administraciones públicas subyace como preocupación fundamental la reducción del déficit público. Entre las diferentes medidas que se están utilizando para lograr ese objetivo destacan tres que encontramos como elementos estratégicos en todos los países. Se trata de:

- La privatización de servicios públicos
- La reducción del número de empleados públicos
- La subcontratación

La privatización es un instrumento que se justifica tanto por razones recaudatorias como por la necesidad de redefinir el papel del gobierno. En lo

referente al número de empleados públicos es un resultado del proceso de reducción del sector público, si bien plantea problemas específicos, por la existencia de sindicatos con altos niveles de implantación en la mayor parte de los sectores públicos. Por último la subcontratación que podríamos considerar como un tipo de privatización, obedece al objetivo de eficiencia en la gestión, adoptando múltiples y variadas formas.

*e) El argumento de que no hacen falta argumentos*

En muchos casos o mejor dicho en la mayor parte de los casos, no se argumenta la razón de la privatización. Existe la creencia por parte de los que gobiernan de que el estado natural y lógico de la mayor parte de las actividades que se realizan en la sociedad es el mercado. En otros momentos históricos se aceptaba por la inmensa mayoría de la población que tanto la distribución de la renta que realizaba el mercado como su eficiencia productiva, no era ni la óptima ni la deseable. En la actualidad, parece un hecho demostrado que el mercado produce el óptimo en eficiencia, y respecto a la distribución desigual de la renta que necesariamente genera es un tema que ya no es objeto de discusión en la sociedad. Los planteamientos de los economistas del bienestar respecto a la falta de equidad del sistema de mercado, y a la imposibilidad de alcanzarla por ese mecanismo, sobre todo si tenemos en cuenta que se parte de dotaciones iniciales de factores diferentes entre unos y otros individuos, se han diluido. Cada vez somos menos los que ponemos de manifiesto la realidad de la desigualdad. La justicia distributiva que se dice que genera el mercado, viene dada porque en el proceso de competencia, cada uno recibe teóricamente en función de lo que da, esto es en función de su esfuerzo. Por lo tanto se nos hace creer que aquel que no obtiene tal o cual nivel es porque no se ha esforzado suficientemente, o bien no ha acumulado previamente suficientes conocimientos para generar una productividad marginal mayor. En ese marco y con esa ideología dominante, lo natural es devolver al mercado lo que nunca debió de salir de éste. Por lo tanto los procesos de privatización es volver al estado natural de las cosas.

Sin embargo es curioso que para volver a lo natural haya hecho falta y siga haciendo falta tanta intervención, y una acción constante de las instituciones internacionales para lograr que los gobiernos privatizen. Es interesante analizar la actuación permanente desde hace ya muchos años que realizan organizaciones como el Fondo Monetario Internacional, el Banco Mundial, La OCDE, luchando por la expansión del mercado y forzando a muchos países, sobre todo del tercer mundo, a privatizar a través del condicionamiento de

los créditos a este tipo de políticas. Resulta curioso que países como Guatemala con una presión fiscal inferior al 10 % sobre el PIB estén llevando a cabo un drástico proceso privatizador alentado por estas instituciones. Asimismo existen organizaciones privadas especialmente en Estados Unidos como la Rand Corporation, CATO Institute, Hoover Institution, etc. que desarrollan una actuación decidida y permanente en pro del libre mercado y que dedican una gran cantidad de fondos a la investigación en ciencias sociales con el objetivo de demostrar las bondades de ese sistema.

## **5. Las causas de la intervención del sector público en la economía**

Tras recoger los argumentos que avalan la necesidad de privatizar es interesante aunque sea brevemente plantear algunas de las justificaciones de la *posición contraria*, especialmente desde el punto de vista económico, puesto que otros aspectos son tratados en otros artículos de este número de Cuadernos de Relaciones Laborales.

El crecimiento de la intervención del sector público en la economía a partir de la segunda guerra mundial tiene en gran medida su origen en la crítica que desde la Economía del Bienestar se realiza a la economía de mercado. Esta crítica del mecanismo del mercado se realiza desde dos aspectos: la eficiencia y la equidad. El concepto de eficiencia hace referencia a la mejor u óptima asignación de recursos. Si los mercados privados pueden alcanzar la asignación óptima, cabe afirmar que el papel del sector público por esta causa quede reducido. El concepto de equidad se refiere a la distribución de la renta resultante del mercado. Aún cuando la asignación de recursos fuera eficiente, el resultado no tiene porque ser considerado equitativo y por lo tanto justifica la intervención del sector público. Esta idea es importante puesto que parece que en la actualidad la supuesta superioridad del mercado en términos de eficiencia, puede justificar las privatizaciones de distintos sectores como por ejemplo la sanidad; sin embargo no se discute la falta de equidad que se produce cuando se deja libre juego de la oferta y la demanda la salud de los ciudadanos.

### **a) *Eficiencia, óptimo de Pareto y juicios de valor***

El concepto de eficiencia es una especie de nuevo «becerro de oro» al que todo el mundo adora. Es una idea que parece estar cargada de objetividad y que permite que todos estemos de acuerdo en la bondad de alcanzarla. La eficiencia es el argumento que subyace en muchas privatizaciones, y en

tanto es un objetivo común alcanzarla parece obvio que una situación eficiente es mejor y más defendible que una situación ineficiente. Pues bien, las cosas no son tan claras.

Se entiende que una situación es eficiente cuando se alcanza un óptimo de Pareto. El óptimo de Pareto implica que es imposible reasignar los recursos de forma que una persona mejore sin que al mismo tiempo nadie empeore. De esta forma las consideraciones relativas a estar mejor o estar peor se conceptúan en el análisis paretiano como manifestaciones cualitativas determinadas por el propio individuo. Esto es, cuando un individuo en su valoración personal, considera que ha mejorado como resultado de una reasignación de recursos y, al mismo tiempo, nadie manifiesta que ha empeorado, puede decirse que se ha producido una mejora en el sentido de Pareto.

He titulado este epígrafe *eficiencia, óptimo de Pareto y juicios de valor*, porque considero que es muy importante subrayar que los tres conceptos están íntimamente ligados tanto en la teoría económica, como en la defensa que se hace de la superioridad del mercado. Como he comentado, la eficiencia que permanentemente se defiende como algo objetivo, bueno en sí mismo, beneficioso para todos, es la eficiencia en el sentido de Pareto y esto implica al menos aceptar tres juicios de valor:

- Suponer que los individuos son las unidades básicas del análisis.
- Pensar que cada individuo es el mejor juez de sí mismo y de su propio bienestar.
- Admitir que alguien mejora únicamente cuando nadie empeora.

Estos juicios de valor implican por ejemplo:

- Que el hecho de que un individuo rico pase a ocupar una mejor posición sin que al mismo tiempo, un individuo pobre sufra deterioro en la suya se considera como «algo bueno».
- La persona que decide optar por abusar de una droga es el mejor juez de su bienestar.
- Las fuerzas de seguridad deben dedicarse antes a proteger los derechos de propiedad que a asegurar la salud de la sociedad.

Los comentarios anteriores pretenden destacar el hecho de que conceptos como óptimo de Pareto, eficiencia, y por lo tanto privatizaciones no poseen un significado absoluto, sino que implican unos juicios de valor que normalmente se dan por compartidos por todos los miembros de la sociedad, hecho éste que al menos es dudoso.

**b) *El mercado perfecto. ¿Existe?***

Partiendo del concepto de eficiencia expresado anteriormente, el mercado perfecto produce una asignación eficiente de los recursos por lo que cuando exista, no tiene sentido por razones de eficiencia la intervención del sector público. No vamos a extendernos en detalle en lo que significa en términos teóricos las características de un mercado perfecto, pero sí destacar tan sólo dos de ellas para que podamos evaluar la verosimilitud de su existencia en la realidad.

- Para que exista un mercado perfecto no debe existir ningún elemento que suponga una barrera de entrada a un nuevo productor.
- Para que exista un mercado perfecto debe haber un número tan elevado de productores y consumidores que ninguno de ellos puede tener una influencia mayor que los demás en la fijación del precio y de la cantidad a producir.

Respecto a la primera, podríamos comentar la «*facilidad*» con la que en el terreno de las telecomunicaciones, por ejemplo, cualquier nuevo productor puede comenzar a ofrecer su producto en el mercado sin que exista ningún tipo de trabas a su entrada.

Respecto a la segunda, podríamos observar el «*elevadísimo*» número de empresas de suministro de agua que podemos encontrar en el mercado español o incluso en el mundial, que se presentan a las concesiones de ese servicio que se están convocando los municipios españoles, en los últimos años. (Ver la Red de las Privatizaciones).

En caso de que no se cumplan las condiciones que requiere un mercado perfecto, no podemos afirmar en absoluto que ni siquiera en el sentido de Pareto el mercado produce una asignación eficiente. Por lo tanto y de cara al tema que nos ocupa, esto es, las privatizaciones, no podemos decir que el mercado sea eficiente, si la transferencia de una empresa o actividad pública se produce en un mercado imperfecto.

**c) *Los fallos del mercado***

Hemos visto aunque sea someramente lo complicado que resulta poder encontrar mercados perfectos, esto es, lo difícil que es alcanzar la eficiencia en el sentido definido previamente. Pero el problema no acaba aquí. El mercado más perfecto sería incapaz de lograr una asignación eficiente en pre-

sencia de los llamados fallos de mercado que se producen cuando se presenta uno de los problemas siguientes:

- Externalidades
- Bienes Públicos
- Rendimientos a escala crecientes y estructura de mercado
- Incertidumbre

*d) Externalidades*

Nos encontramos ante una externalidad, cuando la utilidad de un individuo A depende no solamente de las actividades que están exclusivamente bajo su control, sino que depende también de otra actividad que esta fuera del control de dicho individuo, por ejemplo alguien que fume, ponga la radio alta, ...

Según sus efectos las externalidades pueden ser positivas (economías externas) o negativas (deseconomías externas).

Pueden operar de distintas formas: entre individuos (por ejemplo un fumador puede ejercer una deseconomía externa sobre otras personas); entre empresas (por ejemplo los vertidos de una empresa pueden contaminar las aguas que otra utiliza en su piscifactoría); entre empresas y consumidores (por ejemplo la contaminación acústica sobre los habitantes del entorno que producen los aviones al aterrizar o despegar en un aeropuerto).

*e) Bienes públicos*

Son aquellos bienes que todos disfrutan en común, entendiéndolo por ello que el consumo realizado por cada individuo en dichos bienes no supone la disminución del consumo de otro individuo. El ejemplo clásico es la defensa nacional.

*f) Rendimientos a escala crecientes y estructura de mercado*

La existencia de rendimientos crecientes a escala, esto es que el coste de producir una unidad más es siempre menor que lo que costó producir la unidad anterior, plantea también problemas a la provisión por parte del mercado. En este caso sin entrar en detalles a explicar las razones, nos encontrare-



mos en presencia al final de un monopolio inevitable. Digamos que la lógica del mercado conduce necesariamente al monopolio en este tipo de productos y el resultado es ineficiente. Esta ineficiencia genera como resultado que se produzca menos cantidad de producto y a un precio más alto del que sería en el óptimo, en un mercado perfecto. El monopolista obtiene asimismo un beneficio superior al que obtendría en un mercado perfecto.

### ***g) La equidad***

En lo comentado anteriormente no nos hemos planteado, como fallos del mercado, el tema de la distribución de la renta. En el sistema de mercado los individuos parten de dotaciones iniciales de factores que son determinantes para el nivel de renta que alcanzan. Esas dotaciones iniciales no son las mismas para todos. No todos tienen la misma riqueza, la misma educación, la misma formación, las mismas relaciones, etc. Al margen de estas consideraciones, respecto a la equidad que se refieren al punto de partida de cada uno, se plantea el tema de la determinación de la distribución de la renta que se considera correcta en la sociedad. Si los ciudadanos a través de sus mecanismos de decisión política, juzgan que es un objetivo el alcanzar un determinado patrón de distribución de la renta, el sector público debe intervenir para lograrlo. De ahí que se puedan producir muchas posibles actuaciones ineficientes en el sentido de Pareto, pero eficaces en el sentido de la búsqueda de la equidad.

La equidad es un tema complejo y que implica la adopción de juicios de valor. No existe un consenso generalizado sobre este concepto ni tampoco sobre si las políticas seguidas por el sector público aumentan o disminuyen la equidad en todos los casos. En algunos casos, ciertas políticas no contribuyen en la práctica a una distribución más equitativa de la renta, aunque el objetivo prioritario de las mismas sea este. Sin embargo es irrefutable que la lógica del libre mercado no tiene como objetivo la mejora en la distribución de la renta sino que en la propia esencia de la competencia está el mantenimiento o la ampliación de las diferencias entre unas personas y otras y entre unos grupos y otros.

## **6. Los resultados de las privatizaciones**

No existe gran cantidad de evidencias empíricas para poder conocer en cada caso concreto cual ha sido el resultado final en un proceso privatizador.

Distintos autores han abordado en esta misma revista los efectos de las privatizaciones en diferentes campos a los que por lo tanto no nos vamos a referir (Alonso (1996), Morales (1999), Ocaña (1999)). En este epígrafe planteo la necesidad de analizar y evaluar el resultado de las privatizaciones al menos en una serie de aspectos.

*a) En términos de competencia*

En términos de aumento de la competencia en los distintos sectores en los que se producen privatizaciones, no se puede decir que se sistemáticamente se produzca, más bien parece que asistimos a procesos de concentración monopolística a escala mundial. Utilizando como ejemplo la gestión del agua, podemos observar que el sistema de concesión a cincuenta años por parte de los ayuntamientos de este servicio, no favorece la existencia de múltiples empresas que compitan por la prestación del servicio. Entre otras razones porque esta concesión impide esa competencia. En segundo lugar porque como se indica en el estudio de la PSPRU, el proceso de concentración oligopolista en este sector se realiza a escala mundial y pocas empresas controlan el mercado tanto en España como en Latinoamérica o como en la India.

*b) En términos de eficiencia*

Si como hemos comentado no está claro que las privatizaciones tanto de la provisión como de la producción produzcan la creación de mercados de competencia perfecta, el resultado no tiene porque ser positivo en términos de eficiencia. Si de una situación de monopolio público pasamos a una de monopolio privado, es evidente que un determinado grupo va a obtener una renta de monopolio y por lo tanto unos beneficios extraordinarios. Sin embargo no está demostrado que el monopolio privado sea más eficiente que el monopolio público. En el monopolio privado se produce una menor cantidad del bien y a un precio mayor que en competencia perfecta, (ver los trabajos ajos de Cullins y Jones entre otros).

El problema del monopolio como resultado final del llamado libre juego de las fuerzas del mercado, suele ser más usual de lo que parece. Procesos como la globalización, la revolución tecnológica, la internacionalización del capital, etc. parece que al final producen la monopolización u oligopolización de los mercados, incluso de los mercados de proveedores de bienes y servicios al sector público.

Es realmente importante poder tener datos del nivel de competencia que se produce tras las privatizaciones. Hasta este momento no disponemos de evidencias concluyentes en España de los resultados finales de estos procesos.

Hall plantea en relación a las privatizaciones en Europa que en el caso de las empresas eléctricas y de agua que se han privatizado, la evidencia empírica sugiere que en la práctica no son más eficientes que las públicas. En términos de costes, ratios de personal, rendimiento técnico, y comparaciones financieras las empresas de suministro de agua parecen ser al menos tan eficientes como las privadas.

Como un ejemplo interesante a destacar en lo referente a este punto podemos plantear el grave problema que sufrió este año la ciudad neozelandesa de Auckland. Como hemos comentado anteriormente el «experimento de Nueva Zelanda», es el caso en el que se han llevado a la práctica con mayor radicalidad los planteamientos neoliberales de reforma del Sector Público. Esta ciudad ha estado 66 días sometida a cortes de luz. Auckland es la mayor ciudad de este país con aproximadamente un millón y medio de habitantes y ha estado paralizada durante diez días debido a que los cuatro cables principales que aprovisionaban a la ciudad se han fundido. Dos de estos cables tenían más de 40 años y la empresa Mercury Energy sabía, al menos desde 1980 que había que sustituirlos. A principios de los años noventa se produjo una reestructuración de la industria eléctrica para que las empresas públicas del sector funcionasen con criterios más parecidos al sector privado. En septiembre de 1997 la empresa Mercury Energy inauguró una nueva central eléctrica y el ministro de energía afirmó «Es fantástico presenciar los cambios que están teniendo lugar en nuestro mercado eléctrico. Unos cambios que brindarán una fuente de energía segura y barata para todos en Nueva Zelanda». El coste de esta crisis se espera que sean varios millones de dólares de dólares neozelandeses. Sin embargo el primer ministro de Nueva Zelanda declaró que el gobierno no estaba implicado en este problema ya que es una asunto que se refiere a las relaciones contractuales entre la suministradora y sus clientes.

### *c) En términos de equidad*

Las privatizaciones producen una situación menos equitativa en la mayor parte de los casos. Poniendo como ejemplo la venta de acciones de empresas propiedad del Estado, podemos observar que se realiza en unas condiciones favorables para el comprador sea minorista o institucional, pero esas

condiciones benefician a los que tienen la capacidad económica de adquirir esos valores. Los distintos sistemas de tasas por prestación de servicio, evidentemente fomentan la desigualdad ya que suponen el mismo coste a individuos de diferente renta. La introducción en países como Suecia de tickets moderadores del uso de la asistencia sanitaria han generado que las capas más vulnerables de esa sociedad (parados y jóvenes), hayan sido las que más hayan reducido el consumo de esos servicios, al margen de que tuvieran mayor o menor necesidad de los mismos. Salomon y Waghorne plantean que «los políticos defendieron la contratación externa argumentando que llevaría a una mayor competencia y eficiencia, haciendo que a través de la competencia los servicios de agua serían más baratos. Lo que ha sucedido es exactamente lo contrario. Veinte años después los ciudadanos franceses pagan entre el 20 y el 30% más por el agua privatizada que lo que pagan los ciudadanos cuyo servicio de agua es gestionado directamente por el municipio».

*d) En términos de tamaño del sector público*

En el cuadro siguiente podemos observar la evolución del porcentaje del gasto sobre el Producto Interior Bruto, que utilizamos usualmente como indicador del tamaño del sector público. No vamos a hacer un análisis muy detenido de este punto. Tan solo pretendo plantear el hecho de que a pesar de la importancia de los procesos de privatización que hemos analizado anteriormente, no parece que de los datos permitan deducir una caída absoluta del importante papel que el Estado tiene en la economía. Países en los que se han desarrollado en los últimos años políticas privatizadoras muy radicales, como es el caso de Nueva Zelanda o el Reino Unido, tenían en 1997 un ratio de gastos totales sobre PIB del 40 y 46 por ciento. Probablemente una parte de la explicación del mantenimiento de la importancia del sector público radique en lo comentado anteriormente en relación a que se está produciendo una generalización de la producción privada de los servicios públicos cuya provisión sigue siendo responsabilidad del sector público, junto con la creciente importancia de la transferencia de actividades a organizaciones sin fines de lucro que de forma directa o indirecta son financiadas con fondos públicos.

*e) En términos de corrupción*

Sin entrar en detalles sobre este punto si quiero destacar que en tanto los resultados finales no son un aumento de la competencia de mercado, estos pro-

*GASTOS TOTALES DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS* (en porcentaje del PIB nominal)

<i>País</i>	<i>1979</i>	<i>1980</i>	<i>1981</i>	<i>1982</i>	<i>1983</i>	<i>1984</i>	<i>1985</i>	<i>1986</i>	<i>1987</i>	<i>1988</i>	<i>1989</i>	<i>1990</i>	<i>1991</i>	<i>1992</i>	<i>1993</i>	<i>1994</i>	<i>1995</i>	<i>1996</i>	<i>1997</i>	<i>1998</i>	<i>1999</i>	<i>diferencia (1997-1981)</i>
Alemania	47,2	47,9	48,7	49	47,8	47,4	47	46,4	46,7	46,3	44,8	45,1	47,9	48,5	49,5	48,9	49,5	48,8	47,7	47,4	46,7	-1
Australia	31,4	31,4	31,4	32,9	35	35,4	36,5	37,4	35,3	33,7	33	34,9	37,2	37,7	37,3	36,9	36,5	36,4	35,5	34,6	33,8	4,1
Austria	48,2	48,1	49,5	50,1	50,4	50	50,3	51,2	51,6	50,4	49,1	48,6	49,3	50,2	53,1	52,3	52,4	51,9	50,7	49,9	49,4	1,2
Bélgica	57,4	56,2	62,9	63	63,1	61,9	60,9	60,3	58,6	56	53,6	53,6	54,7	55,2	56,1	54,7	53,8	53	52,2	51,6	51,2	-10,7
Canadá	37,3	38,8	39,8	44,8	45,3	45	45,3	44,6	43,5	42,5	43,1	46	49,2	50,2	49,4	47,2	46,5	44,7	42,6	41,6	41	2,8
Corea			19	18,2	18,6	17,7	17,6	16,8	15,9	16,1	17,2	18	19,4	21	20,6	20,7	20,5	21,1	21,9	21,2	20,5	2,9
Dinamarca										55,3	55,4	54,5	55,5	56,6	58,7	59,4	57	56,7	54,4	52,5	50,8	
España	30,1	32,2	34,9	36,6	37,7	38	41,2	40,7	39,6	39,5	40,9	42	43,4	44,4	47,6	45,8	44,8	43,6	42,2	41,3	40,7	7,3
Estados Unidos	29,5	31,4	31,7	33,4	33,4	32,3	32,9	33,1	33	32,1	31,9	32,8	33,4	34,4	33,8	32,8	32,9	32,7	32	31,6	31,6	0,3
Finlandia	38,4	38,1	39	40,8	42,4	42	43,8	44,7	45	44	42	45,3	53,9	59,1	60,2	59,4	57,9	57,4	54,2	51,7	50,9	15,2
Francia	45	46,1	48,6	50,3	51,4	51,9	52,2	51,3	5,09	50	49,1	49,8	50,5	52,3	55	54,4	54,3	54,8	54,1	53,9	53,4	5,5
Grecia	30,1	30,4	34,8	35,6	37,5	39,9	42,9	42,4	42,3	42,2	43,6	48,2	44,4	46,5	48,8	46,4	47	44,6	41,8	41,3	41,3	7
Holanda	53,9	55,8	57,6	59,8	59,8	58,9	57,1	57	58,5	56,7	53,9	54,1	54,6	55,1	55,1	52,8	51,4	49,6	49,1	47,5	46,9	-8,5
Irlanda	45,5	49,3	49,5	52,2	51,9	50,1	51,1	50,8	49	45,1	38,7	39	40,3	40,7	40,8	40,4	38	36,6	36,1	34,5	33,5	-13,4
Islandia		32,5	33,7	34,3	36,1	33,1	35,7	37,8	34,7	39,5	42	39,4	40,2	40,6	40,4	40,1	38,9	37,8	35,6	35,6	35,6	1,9
Italia	41,6	41,9	46,3	47,8	48,9	49,8	51,2	51	50,4	50,6	51,4	53,6	53,5	53,8	57,4	54,9	52,1	52,7	50,6	49,5	49,1	4,3
Japón	31,1	32	32,8	33	33,3	32,3	31,6	31,9	32,1	31,3	30,6	31,3	30,9	31,7	33,7	34,4	35,6	36,2	35,2	35,6	35,5	2,4
Noruega	45,2	43,3	43,5	44	44,3	42,3	41,5	45,4	47,7	49,5	49,2	49,7	50,6	52	51	49,9	47,6	44,6	44,7	45,3	45,1	1,2
Nueva Zelanda								57,4	53,4	54,5	55,2	57,6	54,7	54,4	50,9	47,8	47,5	47	45,9	45,5	44,9	
Portugal	33,4	33,8	41,6	40,6	45,3	41,8	40,9	41,3	39,9	39,1	38,3	41,9	44,7	45,3	46	45,2	46	45	45,9	45,7	45,4	4,3
Reino Unido	40,9	43	44,2	44,5	44,7	45,1	44	42,4	40,7	38	37,6	39,9	40,7	43,1	43,6	43,2	43	41,8	39,7	39,2	39	-4,5
Suecia	60	60,1	62,6	64,8	64,5	62	63,3	61,6	57,8	58,1	58,3	59,1	61,3	67,2	71	68,3	65,4	64,3	62,3	59,6	58,6	-0,3

*Las privatizaciones. Algunos aspectos generales*

*Fuente:* OCDE.

cesos normalmente generarán alguna forma de renta de monopolio. Esto supone que se van a producir unos beneficios extraordinarios que dependen de la adjudicación de la concesión o del contrato de suministro correspondiente. Estas condiciones favorecen objetivamente las situaciones de corrupción. En este sentido es muy interesante y significativo el trabajo empírico de la PSPRU titulado «Private Corruption of Public Services», que debería tener cuanto antes su réplica para el caso español. En este trabajo se realiza un detallado estudio de la concentración en manos de muy pocas empresas de diferentes mercados de servicios públicos. La contratación externa en sus diferentes facetas genera incentivos y oportunidades para el aumento de la corrupción. En tanto en cuanto la posibilidad de beneficio está ligada a las adjudicaciones del sector público resulta rentable para las diferentes empresas la realización de sobornos.

f) En términos de salarios y derechos de los trabajadores

Aunque en el libro, «la privatización como alternativa» de Arthur Andersen se indica que «en numerosas ocasiones, determinados colectivos se ven beneficiados por las privatizaciones: los empleados, beneficiándose de sistemas de remuneración más incentivos y flexibles», no parece que exista evidencia empírica de esto sino más bien de todo lo contrario por ejemplo los sindicatos neozelandeses indican que entre los resultados del llamado «*milagro económico de Nueva Zelanda*»; encontramos que la caída de afiliación a los sindicatos desde 1991 hasta la actualidad ha sido del 45% y que en el periodo entre 1986 y 1996 el empleo a tiempo total ha crecido el 1,6 por ciento y el empleo a tiempo parcial ha crecido el 52,1 por ciento. En el caso canadiense que es un país con un planteamiento neoliberal menos radical no ha existido negociación colectiva en la Administración en los últimos seis años. Pollit (1997), recoge como conclusiones del impacto de los procesos de liberalización del sector eléctrico que «los trabajadores han perdido puestos de trabajo y sus salarios han caído en la mayor parte de los casos mientras que la productividad ha crecido bruscamente». La PSPRU estima que alrededor de 150.000 empleos se perdieron en Gran Bretaña como resultado de la contratación externa. Tanto las mujeres como los trabajadores a tiempo parcial fueron los más afectados.

g) *En términos de participación de la sociedad*

Uno de los planteamientos más interesantes de estos procesos ha sido el planteamiento del capitalismo social. La posibilidad de que «todos los ciuda-

danos» participen en la propiedad de las empresas como mecanismo de profundización de la democracia no deja de ser atractivo. La dinámica de concentración oligopolística, que en mi opinión sigue siendo inevitable, dificulta que en un horizonte de medio plazo podamos observar esa realidad. Es mucho más probable que se reduzcan las posibilidades de participación real en tanto en cuanto las privatizaciones supongan la transferencia de actividades al sector privado que como en el caso de la «liberalización»-«privatización» del sector eléctrico español, incrementan el porcentaje de gasto público sobre el PIB.

El trabajo de Newberry y Pollit (1997) en relación a la privatización del sector eléctrico británico nos aporta una interesante reflexión: ¿quién se benefició?; en otros términos ¿quién participó en los «beneficios de la privatización»? Entre otras conclusiones estos autores nos indican que en este caso aproximadamente un veinticinco por ciento de las ganancias netas se transfirieron al exterior del país, los consumidores parece que han pagado precios más altos que si las compañías hubieran continuado siendo de propiedad pública y que evidentemente el Estado ha ingresado un mayor volumen de recursos por el impuesto sobre las ventas dados los mayores precios pagados por los consumidores. ¿En qué medida ha participado más o menos la sociedad tras este proceso?

Una de los mecanismos de participación que más se ha desarrollado en los últimos años es el ligado a las ONGs o a la sociedad civil en términos más generales. El trabajo de Taylor (1997), nos plantea una interesante reflexión: la privatización de la contestación, las ONGs y la privatización de los movimientos sociales. Parece que la transferencia de capacidad de decisión sobre lo público no se está produciendo hacia la sociedad sino hacia las organizaciones privadas que la gestionan. En esta línea estos procesos que sustituyen el mercado político por otro tipo de mercados puede que no incrementen la participación ciudadana sino que como plantea esta autora neutralicen algunos de los mecanismos existentes de participación social.

## **7. Conclusiones**

El planteamiento lógico tras lo expresado anteriormente parece ser que nos enfrentamos a una elección entre dos mecanismos imperfectos: el mercado y el sector público. Esta posición debería ser en mi opinión al menos un punto de partida en cualquier discusión sobre la bondad o maldad de mantener una actividad en el sector público. Esto es cuando se propone la privatización como una alternativa evidentemente más eficaz y más eficiente, debe-

mos de decir que nos enfrentamos a una situación en la que ninguna de las alternativas es perfecta. Sería un importante avance poder detectar tanto las imperfecciones o los fallos de cada una de las alternativas, en los casos concretos a los que nos tenemos que enfrentar.

Considero que las imperfecciones de uno y otro sistema no son iguales. No voy a desarrollar con detalle los argumentos que me llevan a defender esa idea, pero si quiero plantear al menos los siguientes. Como hemos comentado anteriormente la adopción del criterio de eficiencia paretiana supone la aceptación de unos juicios de valor que implican que podría ser una situación eficiente aquella en la que en una sociedad de dos individuos uno dispusiera de toda la renta y otro de ninguna. Por lo tanto la búsqueda de una definición de la eficiencia con esos parámetros no me parece la idónea y considero que sería más interesante caminar en la línea de alcanzar consensos sociales sobre la valoración de las distintas situaciones. Algo así como una función de bienestar social consensuada o ampliamente aceptada.

Los fallos del mercado por ejemplo ligados al monopolio, que hemos comentado no tienen solución en el marco del propio mercado. Sin embargo muchos de los fallos del sector público son susceptibles de evidentes mejoras. Por ejemplo las internalidades que van ligadas al hecho de que en los tomadores de decisiones públicos o en los propios burócratas prime el interés privado sobre el público pueden ser evitadas con organizaciones más participativas, transparentes y con un control mayor por parte de los ciudadanos.

Para finalizar destacar que «no es oro todo lo que reluce». A lo largo de este trabajo se han puesto de manifiesto múltiples ejemplos en los que los resultados de las privatizaciones no parecen ser en la práctica lo que muchas veces se nos cuenta. Es necesario desarrollar más trabajos empíricos que analicen los resultados concretos de cada uno de estos procesos y desde aquí quiero animar tanto a los académicos como a las organizaciones sindicales a seguir el brillante ejemplo de los sindicatos británicos y de la Internacional de los Servicios Públicos, que se plasma en el observatorio de privatizaciones que lleva a cabo la Public Service Privatization Unit.

## 8. Referencias Bibliográficas

- ALONSO, L. E. (1996): «El discurso de la privatización y el ataque a la ciudadanía social» en *Cuadernos de Relaciones Laborales* núm. 8.
- ARIÑO ORTIZ, G. (1998): «El retorno a lo privado: ante una nueva encrucijada histórica» en *Información Comercial Española*, núm. 772, julio-agosto.



- ARRIZABALO MONTORO, X.: «Las privatizaciones en la Unión Europea: Crisis, ajuste y regresión social», *Documentos de Trabajo de la Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales de la Universidad Complutense de Madrid*.
- ARTHUR ANDERSEN (1994): «*La privatización como alternativa*». Madrid. Ciencias de la Dirección.
- BALLESTEROS HERNÁNDEZ, J. (1999): «Seguridad Pública o Privada» en *Cuadernos de Relaciones Laborales* núm. 13.
- BOSTON, J.; MARTÍN, J.; PALLOT, J. y WLASH, P. (1996): «*Public Management. The New Zealand Model*» Auckland, Oxford University Press Australia.
- CUERVO GARCÍA, A. (1998): «La privatización de las empresas públicas. Cambio de propiedad, libertad de entrada y eficiencia» en *Información Comercial Española*, núm. 772, julio-agosto.
- CULLIS, J. y JONES, P. (1991): «*Microeconomía y Economía Pública*», Madrid, Instituto de Estudios Fiscales.
- CULLIS, J. y JONES, P. (1996): «Towards a “New” Outrageous Public Choice» en *III Encuentro de Economía Pública*, Sevilla.
- Discours du budget, le 6 mars 1996. Ministère des Finances. Canada.
- FLYNN, N. y STREHL, F. (editores) (1995): «*Public Sector Management in Europe*». Londres, Prentice Hall Europe.
- GARDINER, J. (1998): «Electricity reform in New Zealand, 66 days of blackouts» en *Focus*, Junio.
- GÁMIR CASARES, L. (1998): «Privatización, eficiencia y transparencia» en *Información Comercial Española*, núm. 772, julio-agosto.
- GENERAL ACCOUNTING OFFICE (1996): «*Private and Public Prisons: Studies Comparing Operational Cost and/or Quality of Service*».
- GOMÁ, R. y BRUGUÉ, Q. (1996): «Algunas matizaciones en relación a la privatización de los servicios públicos» en *Cuadernos de Relaciones Laborales*, núm. 8.
- HALL, D.: «*Restructuring and privatization in the public utilities*» en «Labour and social dimensions of provatization adn restructuring -public utilities water, gas electricity», Ginebra, International Labour Organization.
- MORALES, J.: «Estado Social y Privatizaciones» en *Cuadernos de Relaciones Laborales* núm. 13.
- NEWBERY, D. y POLLIT, M. (1997): «The restructuring and Privatization of the U.K. Electricity Supply - Was it Worth it?» en *Public Sector for the Private Sector* World Bank núm. 124.
- OCDE. (1998):: «1998 Comparative Overview of Privatisation Policies and Institutions in OECD Member Countries».
- OCDE. (1998): *Financial Market Trends 1998*: nº 70.
- OSBORNE, D. y GAEBLER, T. (1991): «*Reinventing government. How the entrepreneurial spirit is transforming the public sector*», New Jersey, Plume.
- POLLITT, M. (1995): «*Ownership and Performance in Electric Utilities: The International Evidence on Privatization and Efficiency*», Oxford, Oxford University Press.

- POLLITT, M. (1997): «The impact of Liberalization on the performance of the electricity supply industry: an international survey» en *The Journal of Energy Literature* III. núm. 2.
- PUBLIC SERVICE PRIVATISATION RESEARCH UNIT (1998): «*Energy: Developments in Central and Eastern Europe (CEE) and multinationals*».
- PUBLIC SERVICE PRIVATISATION RESEARCH UNIT (1998): «*Private Corruption of Public Services*».
- PUBLIC SERVICE PRIVATISATION RESEARCH UNIT (1997): «*Privatización de Servicios de la Administración Local y las Compañías Multinacionales en Europa*».
- PUBLIC SERVICE PRIVATISATION RESEARCH UNIT (1996): «La red de las privatizaciones. La apuesta de las multinacionales por los Servicios Públicos» Publicado como separata de *Tribuna de la Administración Pública*.
- SALOMON, M. y WAGHORNE, M. (1995): «Water contracts yield profit from precious drops» en *Focus*, Junio.
- SANZ MULAS, A. (1996): «*Tendencias actuales en la gestión pública canadiense: el presupuesto para 1996-1997*» Instituto de Estudios Fiscales, serie Documentos.
- SANZ MULAS, A. (1996): «Privatizaciones†: Monopolio público versus monopolio privado» en *Hacienda y Sociedad* núm. 4.
- SMITH, A. (1978): «*Investigación sobre la naturaleza y causas de la riqueza de las naciones*», Fondo de Cultura Económica, México.
- SMITH, P. (1993): «Private prisons: Profit of crime» en *CovertAction Quarterly*, Fall.
- TAYLOR, L. (1997): «Privatising Protest: NGOs and the professionalisation of Social Movements». Ponencia presentada en «*1997 meeting of the Latin American Studies Association*».
- TERMES, R. y otros (1996): *Libro Blanco sobre el Papel del Estado en la Economía Española*, Madrid, Instituto Superior de Estudios Empresariales.
- VICKERS, J. y YARROW, G. (1988): *Privatization. An economic analysis*. Cambridge, Massachusetts. The MIT Press.
- WOLF, C. (Jr.) (1995): «*Mercados o Gobiernos. Elegir entre alternativas imperfectas*» Madrid. Instituto de Estudios Fiscales.
- SO, J. y SHIN, B. (1995): «The Private Infrastructure Industry. A Global Market of US\$60 Billion a Year» en *Public Policy for the Private sector World Bank*.
- VV.AA. (1997): «*Los nuevos retos del sector público ante la Unión Monetaria Europea*», Madrid, Arthur Andersen-Cinco Días.