

PRIVATIZACION

*El Financial Times ha dedicado el 16 de Septiembre un suplemento de ocho páginas al estudio de la privatización. El artículo que sigue, de Guy de Jonquières, es el que sirve de presentación del suplemento.*

Pocas veces se ha visto en el curso de la historia una innovación de la política económica y financiera que fuera adoptada tan rápidamente y en tantos países a la vez como la privatización.

Desde el principio de la presente década la popularidad de las privatizaciones se ha extendido, en efecto, a lo largo y ancho de los cinco continentes. La idea ha sido acogida por los / países más ricos y por los más pobres, y aceptada tanto por gobiernos de derechas como de izquierdas, sin distinguir entre / dictaduras y democracias. Tanto es así que incluso ha encontrado eco en las economías no capitalistas, incluyendo la Unión Soviética, el Este europeo y China.

Aunque la definición precisa de privatización, así como la forma que adopte, puede variar considerablemente de país a país, el término viene a significar en todas partes la reducción de / la intervención estatal en la economía y el correspondiente incremento del papel del sector privado.

Como tal, pues, la privatización constituye un importante elemento del profundo cambio que se está produciendo en amplias zonas del mundo, en las que las políticas económicas basadas en el control centralizado y en la intervención estatales son sustituidas por otras en las que adquieren un mayor papel las fuerzas del mercado como instrumento de distribución de los recursos. Paralelamente, la privatización ha sido estrechamente rela

cionada con -y ha ayuda a promover- la creciente desregulación e internacionalización de los mercados financieros.

La privatización, en un sentido más limitado y más concreto, supone la transferencia total o parcial de empresas o servicios estatales a manos privadas.

Según estimaciones publicadas en Junio por Salomon Brothers, el primer banco de inversión americano, al menos 55 entidades / de propiedad estatal han pasado al sector privado en todo el mundo desde 1980, con un desembolso de unos 48 mil millones de dólares. El proceso, sin embargo, apenas ha empezado. El mismo Salomon Brothers indica que otras 2.000 entidades han sido ya señaladas para ser puestas en venta a lo largo de la próxima década. El mismo banco espera que las privatizaciones de los próximos tres años darán lugar a emisiones de acciones por un valor total de 130 mil millones de dólares. Esto sería más del doble del valor de las acciones emitidas en Estados Unidos el año pasado.

Nadie sabe, con todo, si el proceso privatizador continuará acelerándose. Esto depende de diferentes factores, como el / estado de la economía mundial, el apetito de los inversores por lo que se les ofrezca y la capacidad de absorción de los mercados financieros. Estos últimos han sido muy favorables a las / privatizaciones en los últimos años.

Más allá de estos imponderables se encuentra un interrogante aún mayor. Algunos gobiernos, particularmente el de Gran Bretaña, han apostado muy fuerte, políticamente hablando, en favor de las privatizaciones, proclamando sus ventajas en términos / vehementes. Hasta ahora casi nada autoriza a desmentir supuestos beneficios de la privatización, pero nadie puede asegurar que / esto siga siendo así a largo plazo. En algunos casos, las ventajas que se pensaba que iba a proporcionar la privatización están ya siendo puestas en duda. En sociedades democráticas, cualquier decepción que se produzca como consecuencia de no obtenerse los

resultados esperados puede interrumpir el proceso privatizador. Algo en este sentido podría ocurrir si muchos pequeños inversores que han adquirido acciones de empresas desnacionalizadas / sufrieran pérdidas como consecuencia de un pronunciado descenso de las cotizaciones.

Todo ésto sugiere que la privatización no está libre de / riesgos, políticos y económicos, y que habrá de pasar mucho / tiempo antes de que puedan emitirse juicios más o menos definitivos sobre ella.

Los orígenes filosóficos del movimiento privatizador son oscuros o, como mínimo, discutibles. Lo que está bastante claro es que el gobierno de la Sra. Thatcher, en Gran Bretaña, fué el primer y más entusiasta exponente de la idea, y el que más / ha avanzado en su realización. En los últimos ocho años, 16 empresas públicas británicas, con una nómina de 650.000 personas, y que suponen el 40% del sector público, han sido total o parcialmente privatizadas, lo que ha supuesto unos ingresos de / 17,5 mil millones de libras.

Aunque el gobierno británico sitúa ahora la privatización como uno de sus principales éxitos y la califica como uno de / los elementos clave de su estrategia económica y social, lo / cierto es que en sus orígenes fué más el producto de una serie de accidentes que de un propósito deliberado y plenamente consiente. En realidad, en los comienzos, ni siquiera se pudo decir que fuera una medida de política económica. En 1979, cuando la Sra. Thatcher fué elegida por primera vez, sólo se sabía que las empresas nacionalizadas tenían problemas y que no se / sabía cómo hacerlas funcionar satisfactoriamente.

Sin embargo, una vez iniciado el proceso, y a la vista de la extraordinaria acogida inicial por parte de los inversores, el gobierno se dió cuenta de que tenía en sus manos un instrumento muy prometedor, que supo aprovechar. Súbitamente, como / por arte de magia, el sector público, tan aborrecido, se con-/

virtió en el centro de todas las miradas y de todas las simpatías. Y como consecuencia de ello empezaron a subrayarse los méritos de la privatización.

\* Mejor gestión. Liberando a las empresas nacionalizadas de la maraña de controles y de limitaciones financieras impuestas por el gobierno se posibilitaba que sus administradores actuaran con criterios más racionales. Esa mayor independencia de los gestores iba acompañada de una mayor capacidad para tomar / decisiones y de una superior libertad para eliminar obstáculos y para emprender nuevas líneas de actuación.

\* Mayor eficacia. Al hacer a las compañías responsables ante los propios accionistas, aquéllas serían más eficaces y estarían en condiciones de responder más prontamente a los cambios de la demanda.

\* Fuente de ingresos para el Estado. Los ingresos procedentes de la venta de las acciones de las empresas desnacionalizadas han contribuído a la financiación de reducciones fiscales / en Gran Bretaña, mientras que en Francia se han destinado a la amortización de la deuda. En el Reino Unido, el año pasado, tales ingresos fueron superiores a las emisiones de deuda pública.

\* Reparto de la propiedad. La amplia distribución de las / acciones de las empresas privatizadas ha acentuado la aparición de lo que se ha llamado capitalismo popular, tan aireado por el thatcherismo y que, desde luego, ha dado lugar a que muchos miles de ciudadanos británicos accedieran a la propiedad de acciones de las empresas desnacionalizadas.

\* Integración del personal. Los empleados de las sociedades privatizadas han tenido la posibilidad de adquirir, con carácter preferente, acciones de las mismas, con lo que se ha propiciado su mayor integración en las empresas en las que trabajan.

\* Instrumento electoral. Un mayor reparto de acciones y la venta de viviendas públicas a los ocupantes de las mismas no sólo han dado soporte popular a las privatizaciones, sino que se han hecho servir para crear hostilidades hacia cualquier propuesta que pudiera hacer el partido laborista para renacionalizar / esas empresas. El menor énfasis puesto por este partido en favor de las nacionalizaciones hace pensar que aquella medida conservadora ha producido un impacto cierto.

Conforme la privatización se ha ido extendiendo a otros países sus atractivos han ido aumentando. El gobierno Chirac, en / Francia, la ha utilizado como un instrumento tanto para dar la vuelta a la política socialista de los primeros cinco años de / la Administración Mitterrand como para desterrar la muy arraigada tradición colbertista de dirigismo y de intervencionismo oficiales en la industria.

En otros países europeos, tales como Austria, Italia y España, la privatización ofrece a los entes nacionalizados una posibilidad de racionalizar sus carteras y de aplicar una disciplina financiera más sólida a sus operaciones, frecuentemente ruinosas.

Muchos países en vías de desarrollo, presionados por problemas presupuestarios, por un creciente endeudamiento y por la insuficiencia de sus recursos exteriores, se muestran más y más interesados en las privatizaciones como medio para atraer nuevos capitales susceptibles de ser invertidos en proyectos de infraestructura.

Finalmente, muchos gobiernos aspiran también a la privatización por razones de prestigio, en la creencia de que aquélla es como una garantía de estabilidad política y económica, aparte de constituir un sistema para ampliar y desarrollar sus mercados financieros.

A la vista de todo lo que precede, no puede sorprender que la privatización se haya convertido en un concepto muy atractivo para los políticos. Sin embargo, es evidente que no siempre puede ser tan utilizado como lo ha sido en Gran Bretaña, y el acudir a él no depende ya sólo de consideraciones ideológicas, o de una mayor o menor fe en la bondad de sus resultados a largo plazo, sino de circunstancias concretas de momento y de lugar. Por consiguiente, sea por gusto, sea por necesidad, los países deben acomodarse a los condicionantes de cada uno de ellos.

Una cosa parece evidente, en cualquier caso, y es que el proceso privatizador en curso avanzará con mayor o menor vigor y decisión, pero en ningún caso dará marcha atrás, por lo menos en un futuro previsible.

\* \* \*

*El suplemento del Financial Times que encabeza el artículo precedente incluye, entre los distintos trabajos, dos amplios comentarios sobre la situación del tema de la privatización en España.*

Uno de ellos recoge los puntos de vista -más bien ambiguos, poco definidos- del actual presidente del INI, Claudio Aranzadi, sobre la materia. El otro comentario intenta desvelar la posición del país a propósito de las privatizaciones, y hace observar que la situación no se plantea exactamente en los mismos términos que en Gran Bretaña o en Francia. "Los vientos europeos no se detienen ya en los Pirineos, y el de la privatización no es una excepción, pero el caso es que España sopla sobre un terreno distinto". Toda la cuestión propiedad pública versus propiedad privada se plantea en España en términos distintos, e incluso invertidos, debido al hecho de que el sector nacionalizado fué aquí en gran parte la creación de una dictadura de dere-

chas y de que los primeros pasos hacia la privatización han sido dados por un gobierno socialista. Visto desde Europa, esto / parece el mundo al revés.

Sea como fuere, es evidente que el término privatización / se usa todavía poco en España, pero esto no significa que no haya buenos ejemplos de ella. El más notable es el de SEAT, vendida a Volkswagen el año pasado.

El escritor Mario Vargas Llosa, en su intervención en el / caso de la nacionalización de la banca de Perú, citaba a España como un caso elocuente en el que se hacía lo contrario de lo que propugna el presidente García. Esto provocó una sutil respuesta del ministro Solchaga, quien señaló que el gobierno español no estaba convencido de la bondad de la doctrina thatcheriana, y / que entendía que la privatización solo puede ser el resultado / de consideraciones pragmáticas y de un análisis caso por caso.

El INI ha sido hasta ahora el principal punto de atención cuando se ha tratado de posibles desnacionalizaciones. SKF Española, fabricante de rodamientos, fué vendida a la SKF sueca, / que ya poseía una pequeña parte de aquélla. Enasa-Pegaso hubiera ya cambiado de dueño si General Motors o Toyota hubieran / aceptado las propuestas que se les hicieron. Purolator, un fabricante de filtros propiedad de SEAT fué vendido a los alemanes. Otra media docena de empresas del INI han pasado a manos / de propietarios privados españoles. Paralelamente, se han producido intentos de ofrecer en Bolsa acciones de empresas del / INI, con objeto de diluir la línea divisoria de los sectores / público y privado. Pero el único caso hasta ahora ha sido Gas y Electricidad (Gesa), una compañía que opera en las Islas Baleares y en las que la participación del Instituto se ha reducido así del 94 al 56 por ciento. La operación fué muy bien recibida por los inversores, originando 56.000 nuevos accionistas.

Después de ese éxito se espera que otras compañías seguirán, incluyendo a la empresa del INI con mayores beneficios, / ENDESA, posible fuente de importantes ingresos con los que hacer frente a las pérdidas que se producen en otras filiales.

El Patrimonio del Estado, por su parte, ha vendido una compañía textil, Gossypum, y podría hacer lo mismo con otra, Intel horce, antes del INI y nacionalizada de nuevo después de haber dejado de serlo.

A pesar de todos esos cambios, sin embargo, sigue estando claro que en España no se ha perdido del todo la fe en el papel de las empresas nacionalizadas.

\* \* \*

*El tema de las privatizaciones ha encontrado tanto eco, en los países industriales, que ha llegado a las publicaciones más diversas y difundidas. Newsweek le dedicaba recientemente (21.9.87) este breve e irónico comentario.*

Con la retórica propia de la ocasión, Ronald Reagan ha nombrado una nueva Commission on Privatisation -un grupo de creyentes convencidos de que ávidos capitalistas están en condiciones de regir muchas actividades públicas mejor que los burócratas / esterilizantes. Dicha Comisión tiene por objeto el estudio de / la manera de transferir todo lo posible, desde las viviendas de propiedad oficial hasta las cárceles, al sector privado.

Pero dicha Comisión haría bien en contemplar y, eventualmente, resolver otro problema: la proliferación de juntas y de grupos de trabajo en la Casa Blanca de Washington, creados para



la promoción de la misma privatización. Salvo error, he aquí lo que hemos encontrado sobre la materia:

\* En 1981, el presidente creó la Task Force on Private Sector Initiatives, destinada a localizar sociedades o empresas que pudieran hacerse cargo de las actividades de los programas sociales ("social-welfare programs") que iban a desaparecer. Dicha / "Task Force" desapareció en 1983.

\* En su lugar apareció el President's Advisory Council on Private Sector Initiatives. Su misión era encontrar la forma de difundir y ejemplarizar los casos hallados por el primer grupo.

\* Dicho "Advisory Council" fué seguido por el Presidential Board of Advisers on Private Sector Initiatives, el cual debía informar a The White House Office of Private Sector Initiatives. Este último grupo está preparando un informe sobre -adivínenlo- qué ha hecho la Administración para promover las iniciativas del / sector privado.

\* Finalmente, existe la Commission on Privatisation, citada al comienzo, y

\* Una nueva sección de privatización en la oficina presupuestaria de la Casa Blanca.

Hasta ahora, todas esas comisiones y juntas han gastado varios millones de dólares, pero la verdad es que "realmente, no han hecho nada", según Stuart Butler, de la Heritage Foundation, un defensor de la privatización.

¿Puede alguien ignorar, en esas circunstancias, por qué la Administración necesita la ayuda del sector privado?.