

No. 4

1993

**IDEAS DE LIBERTAD**

**PRIVATIZACION**

**Y**

**DESARROLLO**

**DR. STEVE HANKE**

***Instituto Ecuatoriano***  
***de Economía Política***

*“Por una sociedad de  
hombres libres y  
responsables”*

**IDEAS DE LIBERTAD**

Es una publicación del  
**INSTITUTO ECUATORIANO DE  
ECONOMIA POLITICA (IEEP)**

**Valor de la suscripción anual:**

**S/. 80.000,00**

**El Instituto Ecuatoriano de Economía Política (IEEP) es un centro de estudios dedicado al análisis de los problemas económicos y sociales que afectan la sociedad ecuatoriana. El IEEP es una organización independiente y privada, sin fines de lucro y sin afiliación ninguna a partidos políticos y a organizaciones religiosas. Se financia completamente con donaciones voluntarias de individuos, empresas y fundaciones.**

**Directora: Ec. Dora de Ampuero**  
**Dirección : Higuera # 106 y Costanera**  
**Teléfonos : 885991 — 881011**  
**Fax : 885991**  
**e-mail : [dampuero@ecua.net.ec](mailto:dampuero@ecua.net.ec)**  
**<http://www.his.com/~ieep>**

## **IDEAS DE LIBERTAD No. 4**

La privatización es una de las innovaciones más revolucionaria en la historia reciente de la política económica, tanto de los países desarrollados como de los países en desarrollo. Instigados por el crecimiento de la burocracia y el subsecuente fracaso de las economías dominadas por el gobierno durante los años 70, la mayor parte de los países alrededor del mundo han adoptado estrategias de privatización durante los 80, tendientes a transferir el control o la propiedad de las empresas públicas o servicios gubernamentales, al sector privado.

En el Ecuador, dentro de un plan general de modernización del estado, se están dando los primeros pasos hacia la privatización por lo que es importante que la ciudadanía cuente con información sobre las implicaciones de este proceso, las nuevas oportunidades que abre, así como también conocer cuáles son las condiciones que requiere cumplirse para que la privatización sea un éxito o un fracaso, que coloque al país a la zaga de los países en desarrollo.

El presente fascículo de **IDEAS DE LIBERTAD** es un extracto del libro **Privatización y Desarrollo** (1987, International Center for Economic Growth, Panamá), editado por el Dr. Steve Hanke. El Dr. Hanke es profesor de Economía de Johns Hopkins University en Baltimore, Maryland y trabaja como consultor en privatización para USAID, Banco Mundial y empresas privadas. En este libro, que constituye una especie de manual sobre los principales asuntos y técnicas de privatización, el Dr. Hanke recoge los trabajos que se presentaron en una conferencia sobre este tema patrocinado por AID con el apoyo del Sequoia Institute en Washington, D.C.

## PRIVATIZACIÓN Y DESARROLLO

Por Steve Hanke

La privatización ha tenido éxito y ha sido aceptada en forma favorable en la mayoría de los países industrializados. En ellos el mercado de capitales está más desarrollado y existe un sector privado dominante al cual el gobierno puede cederle el control de las empresas públicas. El caso más conocido es el de Gran Bretaña con sus éxitos en privatización durante el gobierno de la señora Thatcher. En países como los Estados Unidos, en los cuales pocos sectores económicos son propiedad del gobierno – con la excepción de importantes recursos tales como minerales, energía, tierras y forestales-, la privatización se ha limitado a contratos de servicios públicos con entidades privadas.

En los países en desarrollo se presentan más obstáculos para una privatización exitosa. Muchos grupos de interés –incluyendo los militares, sindicatos, burócratas e intelectuales- miran con suspicacia los planes de traspasar la economía y propiedad de las empresas a las “elites poderosas” o inversionistas extranjeros, y no desean ver reducidos los ingresos que reciben por concepto de empleos en el gobierno, o en el caso de los militares, reducir las empresas industriales que están directamente bajo su control.

En economías pequeñas, se teme transferir una actividad que es monopolio del sector público al sector privado, y que igual siga siendo monopolio, ahora en el sector privado con pocas ventajas para el consumidor. Este concepto asume que hay muy pocas empresas y que no existe suficiente competencia. La realidad es que siempre surgen posibilidades de competencia cuando se abre el libre mercado; por ejemplo, los empleados de la empresa a privatizarse, pueden formar su propia compañía y ofrecer el servicio, empresas privadas relacionadas pueden desear emprender en nuevas áreas de servicios. Siempre y cuando surjan posibilidades de hacer dinero, surgirán empresas listas a ofrecer los servicios. Muchos servicios públicos que son intensivos en mano de obra ofrecen excelentes oportunidades para empresas individuales (servicios de limpieza y mantenimiento, guardianías, jardineros).

Otra creencia generalizada es que muchos servicios públicos son “monopolios naturales” y por lo tanto deben operarlos y regularlos el sector público. Este ha sido el argumento que se utilizó para que durante muchos años se regulara en los Estados Unidos los servicios de transportes aéreos, trenes, taxis, telecomunicaciones, electricidad, teléfonos. Algunas de estas áreas se han desregulado en los Estados Unidos y se ha comprobado que la posibilidad de competencia en el sector privado ofrece una mayor protección para el consumidor que el monopolio garantizado del estado, dadas las características del sector público en términos de apreciación del costo y responsabilidad.

Otro argumento que se esgrime en contra de la privatización es que si el servicio es público se asegura su acceso a los pobres. Esta es la razón por la cual algunos servicios públicos se ofrecen sin costo mayor a los usuarios, a precios altamente subsidiados por el Estado. Lo irónico de estas políticas es que en la realidad, perjudican más a los pobres. Un sistema de transporte altamente subsidiado mantiene bajas las tarifas de transporte, pero hay otras consecuencias no deseadas de este subsidio y control de precios: servicio ineficiente, falta de unidades de transporte, rutas sin servir,

que a la larga perjudican más a las grandes mayorías que usan el transporte público y lo hacen muy costoso. Además, aunque los pobres reciben el beneficio mayor por los precios subsidiados, son también los que pagan más para cubrir estos subsidios ya sea en impuestos a las ventas –IVA- o los precios más altos de los productos que consumen sobre los que recaen los impuestos. En algunos países se están utilizando los llamados “vouchers”, especie de certificados redimibles sólo para los servicios designados. El estado emite estos certificados para los usuarios de bajos ingresos, quienes lo utilizan para pagar el servicio y el estado reembolsa el valor a la empresa privada que prestó el servicio.

No obstante los problemas que se presentan y los argumentos en contra, muchos países en desarrollo ansiosos de desprenderse de empresas que no tienen ninguna rentabilidad y que son un peso en el presupuesto del estado, han emprendido programas fuertes para privatizar industrias nacionalizadas y de los cuales Chile es el ejemplo más significativo en América del Sur. En Panamá se han cerrado varios complejos azucareros propiedad del Estado. En varios países, aerolíneas locales que trabajaban a pérdidas han abandonado rutas domésticas, o han transferido activos a aerolíneas internacionales. Algunas empresas simplemente cierran sus puertas y desaparecen. Se les corta recursos y acceso a créditos, se separan los empleados gradualmente, en un período de un año o dos.

En Turquía, por ejemplo, la corporación estatal de carnes y pescado, que hace unos 8 o 9 años empleaba 250.000 personas, ahora tiene 100.000. Han surgido varias empresas privadas en esta actividad que ofrecen una sana competencia. Este tipo de retiro del mercado de empresas monopólicas del estado crea un gran potencial para la iniciativa privada. Otro sistema de privatización muy empleado en el caso de hoteles propiedad del estado es el de arrendamiento a empresas particulares. Esto se hizo en Madagascar donde toda una cadena de hotelería pública se entregó por un alquiler determinado. La calidad del servicio y la rentabilidad aumentó inmediatamente.

En ocasiones, tan importante como la transferencia de propiedad, pueden ser los cambios en el sistema de regulaciones. En el caso del sistema de transporte, por ejemplo, donde las tarifas son subsidiadas por el gobierno el cambio a las manos privadas no tiene ningún significado mientras no se elimine el control de las tarifas de transporte.

A más del sistema de arrendamientos que puede ser un primer paso en la privatización en algunos países se ha ensayado los contratos específicos. Mantenimiento de carreteras así como la recolección de basura, son áreas con tremendos potenciales. En Caracas, compañías privadas limpian sus calles. Algunos países han iniciado su proceso privatizador, privatizando los servicios como un medio de aprender sobre el fenómeno y para hacerlo políticamente más aceptable. Existe un tremendo potencial de privatización en los países en desarrollo en áreas de mercadeo agrícola, educación, salud, servicios aduaneros, puertos, etc. Durante los últimos 30 años, las tremendas energías de los individuos y de los pequeños grupos han estado aplastados por el tamaño del estado; hay un gran potencial esperando utilizarse.

En un proceso privatizador el conocimiento que se tenga sobre las empresas del estado es muy importante. Un programa que se base en una información vaga sobre la empresa a ser privatizada enfrentará problemas muy serios. Se necesitan estudios

autorizados y confiables sobre estas empresas a fin de convencer a la gente sobre la necesidad de tomar determinadas acciones. Estos estudios deben definir y clasificar las empresas. Si una empresa nunca ha tenido éxito, debe liquidarse. Empresas que el gobierno no concibe la posibilidad de privatizarlas o que las considera estratégicas, deben ser rehabilitadas. Hay algunas empresas para las cuales una privatización parcial puede ser oportuna, para otras la respuesta es la privatización total. Pocos estudios de esta naturaleza existen y a menudo se entra en negociaciones de privatización sin conocer suficiente acerca de la naturaleza de la empresa y su potencial.

A pesar de las desventajas y de la oposición que surja, se necesita que se discuta abiertamente el programa de privatizaciones; hay un gran riesgo con negociaciones a puerta cerrada. Los funcionarios encargados de la privatización pueden también tener interés personal en la compra. Un ministro de finanzas puede desear adquirir con otros la propiedad de la empresa en cuestión. La discusión en general tiende a ser negativa en términos de la reducción del empleo y la liquidación de los bienes nacionales. Existe poca discusión y no se enfatiza suficiente, los beneficios que este proceso implica en cuanto a un mejor uso de recursos, reducción de presupuesto estatal, y la reubicación de mano de obra y gerencia a tareas más productivas.

Los problemas relacionados con la privatización son muchos. Además de los de orden económico, surgen problemas tales como los de financiamiento (¿qué estrategia financiera debiera adoptarse para conseguir un objetivo de privatización en particular?), derechos de propiedad y legislación (¿es la estructura legal, en especial en lo concerniente a derechos de propiedad, adecuada para servir de apoyo a una privatización exitosa?), estructura de los impuestos (¿el sistema de impuestos estimula la inversión privada y la formación de capital?) y en especial, un plan de privatización implica problemas de índole política.

La privatización más que una política económica es, sobre todo, un acto político que requiere amplio apoyo para que tenga éxito y permite derrotar la oposición de los grupos de interés. Este apoyo se puede obtener extendiendo los beneficios de la privatización para las grandes mayorías, incluyendo los oponentes potenciales de la privatización, tales como los gerentes y empleados de las empresas actualmente nacionalizadas y a los consumidores de los productos de estas empresas. Conseguir el apoyo de la ciudadanía es crucial en un proceso de privatización, en especial si consideramos que los que lo han promovido no son tanto los entes locales sino las instituciones internacionales como el Banco Mundial el Fondo Monetario Internacional.

Algunos de los obstáculos a la privatización, se deben a la falta de conocimiento sobre lo que el proceso significa, y se puede obviar con la educación adecuada. Pero existen otros obstáculos reales para privatizar en los países en desarrollo, como por ejemplo, problemas de exceso de regulaciones, estructuras legales inadecuadas y falta de financiamiento.

En los países desarrollados, una empresa del estado que entra al sector privado encuentra un sistema legal bien estructurado, un ambiente competitivo razonable sin un excesivo control de precios y de insumos y una estructura de mercado internacional relativamente abierta. Por el contrario, los países en desarrollo típicamente tienen una estructura legal desfavorable a la actividad privada, leyes laborales que son extremadamente restrictivas en términos de a quiénes emplear y a quiénes despedir,

sectores industriales altamente protegidos, créditos subsidiados y gobiernos que fijan los niveles de salarios y de precios. La estructura económica de estos países es diferente de la de los países industriales, de allí que en muchos casos, la privatización requerirá establecer nuevas instituciones y prácticas inexistentes en los países en desarrollo, en particular, en lo concerniente a los derechos de propiedad.

La privatización puede darle a estos países el ímpetu que necesitan para generar cambios estructurales importantes en sus sistemas políticos y económicos. El financiamiento para privatizar las empresas está surgiendo de organizaciones de ayuda internacional, que miran la privatización como un medio importante para el desarrollo de los países.

Es importante enfatizar que para una privatización exitosa se requiere la creación de un ambiente favorable a la propiedad privada, estableciendo un programa de educación pública para vender el concepto, seleccionando objetivos para privatización que aseguren las probabilidades de éxito.

Si tiene éxito, la privatización ofrece un sinnúmero de posibilidades atractivas a los ciudadanos y al gobierno, esto incluye la reducción de la deuda externa, el aumento de la productividad que resulta de un manejo más eficiente de las empresas por parte del sector privado, el crecimiento de la clase empresarial necesaria para el desarrollo económico y una sustancial ampliación del acceso a la propiedad privada, aumentando la participación de la gente y estimulando el apoyo político del sistema.

## **HACIA UN CAPITALISMO POPULAR**

Tal vez el aspecto más interesante acerca de la privatización es su popularidad. Hace unos pocos años la palabra “privatización” no existía en el vocabulario económico y político, ahora se la encuentra en los diccionarios populares y en todas partes se habla acerca de ella; aún si uno considera que el excesivo entusiasmo obedece a la moda del momento, las noticias de privatización en todo el mundo son sorprendentes.

Es probablemente verdad que el entusiasmo por la privatización varía de acuerdo a los países. En Africa, por ejemplo, escribe James Brooke en un artículo reciente en el **New York Times**, que el interés en privatización se motiva en el deseo de corregir los fracasos de políticas económicas y reducir el déficit de empresas estatales que crónicamente perdían dinero. El indica: “Hace 25 años, muchos de los países recientemente independizados de Africa pusieron en manos del Estado la dirección de su crecimiento económico. Desafortunadamente, este crecimiento nunca se produjo. De los 52 países africanos, 29 estaban más pobres en 1986 que en 1960, de acuerdo a estadísticas del Banco Mundial”.

El señor Brooke, resume el espíritu del cambio que se ha operado, cuando cita a un francés trabajando cerca de Red Star Square in Contonou, Benin, diciendo: “Todo se nacionalizó y todo fracasó... Ahora están tratando de privatizar todo”.

Desde el punto de vista ideológico, se pudiera esperar que sólo los gobiernos conservadores como el de Margaret Thatcher en Gran Bretaña y el de Jacques Chirac en Francia, estarían a favor de la privatización, pero esta revolución económica no se limita a los gobiernos conservadores. Mr. Brooke describe los planes de gobiernos marxistas

–en Angola, Benin y El Congo- para vender empresas estatales que arrojan pérdidas. Es innegable que ha habido un cambio en la manera de pensar acerca de qué es lo que funciona. Tales cambios ideológicos serían difíciles de creer si no fuera porque los estamos viendo en los países marxistas-leninistas más grandes –China y la ex-Unión Soviética-.

Más allá de la atracción intelectual y práctica de la propiedad privada y de los mecanismos del mercado, existe un factor político que tiene mucho que ver con la popularidad extraordinaria de la privatización. El análisis tradicional de las fuerzas políticas que generan el aumento del gasto del gobierno establece que, el interés **concentrado** de los pocos individuos receptores de la generosidad gubernamental, supera el interés **difuso** de los que pagan los impuestos; una privatización “bien diseñada” ha invertido este análisis, por lo menos en las democracias de occidente: un electorado político con un interés concentrado (los individuos que poseerán acciones en las empresas privatizadas) enfrenta un electorado (el público en general) con un interés difuso y débil en mantener la propiedad de las empresas en poder del gobierno.

En este caso, la debilidad del interés general y difuso por mantener la propiedad pública es particularmente evidente si la empresa propiedad del estado está perdiendo dinero. Los gerentes y empleados de empresas públicas, así como quienes reciben productos de estas empresas, subsidiados o no subsidiados, representan intereses especiales y concentrados; ellos se pueden oponer a la privatización. Estos dos grupos de beneficiarios de las empresas públicas, pueden neutralizarse o ganarse simplemente asegurándoles que se les permitirá participar en los beneficios de la privatización, ya sea a través de salarios más altos, derechos de propiedad, precios más bajos de los productos o servicios de mejor calidad.

La experiencia británica, es un buen ejemplo de cómo la privatización se puede usar para generar beneficios tanto políticos como económicos. La señora Thatcher aprendió que la venta de activos y acciones presentó una enorme (uno pensaría también obvia) oportunidad para construir un apoyo político consistente, especialmente para futuras privatizaciones. Antes del gobierno de la señora Thatcher, las desnacionalizaciones se implementaban típicamente entregando acciones de la empresa a las compañías o grupos de individuos. En muchos casos, los nuevos propietarios eran los antiguos propietarios de las empresas que fueron nacionalizadas.

En consecuencia, ese sistema de privatización no significó aumento de propietarios; además, no se tomó en cuenta la observación que hizo Joseph Schumpeter de que no todos los derechos de propiedad tienen la misma capacidad de generar lealtad y apoyo político. La propiedad “en forma abstracta”, tal como acciones en manos del público, genera menos lealtad que la propiedad de nuestro hogar, negocio o lugar de trabajo.

Consiguientemente, en Inglaterra, hubo pocos verdaderos defensores de la propiedad privada y que se opusieron a la renacionalización de las empresas privadas por parte del gobierno laborista. Gran Bretaña ha experimentado ciclos de nacionalización-desnacionalización; la estrategia de privatización de la señora Thatcher se diseñó para terminar este ciclo ampliando la propiedad y haciéndola algo más que una “forma abstracta”.



La nueva estrategia de privatización de Gran Bretaña se basa en un análisis político distinto. Las empresas que se privatizan se las vende en oferta pública a una amplia ciudadanía de accionistas individuales. Esta ciudadanía incluye potenciales opositores a las privatizaciones, tales como los actuales gerentes y empleados de las firmas nacionalizadas y usuarios del fruto de las empresas nacionalizadas. De tal forma, los nuevos accionistas tienen interés personal y se envuelven en la venta, transformándose en la base de una ciudadanía políticamente fuerte, que apoya las privatizaciones futuras y se opone a la renacionalización.

Para ilustrar el poder de esta estrategia, en una venta de una empresa pública en Gran Bretaña, entre el 75 y 89% del público británico, consistentemente apoya la privatización independientemente de su política, actitud en otros temas o, de sus sentimientos hacia el gobierno conservador. Una situación similar ha pasado en Francia en respuesta a los programas de privatización del primer Ministro Jacques Chirac. Frente a este apoyo, el Partido Laborista Británico y el Partido Socialista Francés han retirado el apoyo que durante muchos años brindaron a la renacionalización. Una gran parte de este cambio es el resultado de mirar la privatización más como una acción política que económica y de estructurar estrategias para conseguir el apoyo de los votantes.

## **ADMINISTRANDO PRIVATIZACION CON ÉXITO**

Iniciar un programa de privatización exitoso requiere desarrollar una estrategia que contenga ciertos elementos esenciales.

**1. Antes de que uno piense en desarrollar un plan de privatización se debe crear un ambiente favorable a la propiedad privada.** Este tema debe anteceder a todo, porque si no está definido, el plan de privatización no va a ninguna parte. Esta tarea significa revisar el sistema de impuestos y leyes con respecto a los derechos de propiedad para asegurarse de que el ambiente impositivo es atractivo y que existe una base legal para los derechos de propiedad privada que aseguren y protejan el valor para los nuevos propietarios y estimulen el desarrollo del mercado de capitales locales. Este tema –mucho obviamente se puede decir acerca de él- cubre la total estructura legal de un país, estimulando o desestimulando la propiedad privada. No hay aquí espacio suficiente para señalar este principio más que en una forma general: el ambiente económico debe tender a la propiedad privada antes de que uno pueda pensar acerca de tratar de desarrollar un programa exitoso de privatización.

**2. Empiece con un serio programa de información pública.** Una vez que se ha revisado el sistema legal y de impuestos y se asegura que no contiene problemas serios, el primer paso es construir un electorado político para privatización, un ambiente propicio en el cual posteriores privatizaciones se estimulen y tengan posibilidades de efectuarse. Vender el concepto de privatización, tanto al sector público como al privado es más complicado aunque esto es ciertamente importante. La educación del público debe ser basada más en acciones que en palabras, especialmente en el principio, esto significa empezar con las privatizaciones menos controversiales, hacerlo lentamente y con éxito –todas estas cosas son importantes para “la educación pública”-. Significa en pocas palabras desarrollar prioridades que permitan al público percibir los beneficios de la privatización y mostrar que se puede lograr sin grandes dificultades.

**3. Organice un programa de entrenamiento y desarrolle especialistas en las dimensiones técnicas del tema.** Para asegurarse de que las privatizaciones iniciales se perciben como exitosas, tanto para la audiencia política y para el público en general, es crucial que antes de empezar a seleccionar metas se desarrolle un cuerpo estable de especialistas bien entrenados para dirigir la parte técnica del plan. Esto significa conseguir gente versada en las enormemente variadas técnicas para privatizar desde contratar servicios públicos hasta traspasar la propiedad de empresas pertenecientes al estado, ya sea por la venta de acciones o aún (en los casos extremos) simplemente regalando la empresa.

**4. Especialmente en el inicio escoja, como objetivos de privatización, empresas con dificultades mínimas y que garanticen el éxito.** Esta tarea significa establecer prioridades y es extremadamente importante. Todo no puede ser privatizado al mismo tiempo, y tratar de hacerlo sólo implica que nada se privatizará. En vez de eso, seleccione empresas que pueden ser privatizadas con relativa facilidad. Esto es especialmente importante en los países en desarrollo y en países que tienen poca experiencia con privatización.

Poniendo el éxito como objetivo –especialmente en la necesidad de que se perciba como éxito- tiende a llevarlo hacia una dirección interesante e intuitiva. Enfocando en el éxito como estrategia significa evitar, especialmente al principio, privatizar empresas que tienen las pérdidas más grandes y que causan los mayores gastos en el presupuesto del estado. Si bien es cierto que la privatización de estas empresas traería las mayores ganancias en eficiencia y el mayor beneficio al tesoro público, uno debe evitar la tentación de enfocar demasiado en la parte económica y olvidar la parte política. Tales empresas ofrecen más dificultades para privatizar, precisamente porque sus pérdidas hace más difícil venderlas. Por esta razón, es mejor –repetimos especialmente al iniciar- concentrarse en privatizar firmas que no sufren terribles dificultades financieras, firmas que se las puede preparar con relativa facilidad para la venta al público.

El punto central en esta tarea es concentrarse en la percepción. No es suficiente que la primera privatización sea exitosa si se percibe como un fracaso. La percepción es crucial porque ello determinará la reacción del público. Si se percibe como difícil, un fracaso, eso probablemente matará el interés en el proceso –tal vez por toda una generación-, hasta que otra generación se interese nuevamente.

**5. Seleccione técnicas y estrategias que resulten en el mayor apoyo del electorado.** Una vez que se han seleccionado los objetivos, esta tarea es crucial y allí es donde el gobierno de la señora Thatcher estableció los principios a seguir. Lo importante es encontrar un electorado que apoye la privatización y neutralizar los intereses especiales que puedan oponerse a ello. Esto sugiere que una parte importante de la preparación para privatizar incluye el estar seguro de que un buen grupo de gente se beneficiará y que una parte de estos beneficiarios sean oponentes potenciales que se los haya conseguido o, poniéndolo un poco duramente, que se los haya comprado. Asimismo es importante que los beneficiarios conozcan anticipadamente los beneficios.

**6. Prepare la empresa para privatización, si es necesario invierta en ella.** Algunos veces, esfuerzos y aún dinero, deben invertirse para hacer que las empresas aparezcan más atractivas al mercado privado. Esto es importante porque muchas

empresas no atraerán inversión privada de lo que el público percibe como un justo precio, a menos que se le haga inversiones especiales para mejorarla.

Esto es tal vez el elemento central en una privatización exitosa. Preparar una empresa para ser privatizada significa una serie de cosas, incluyendo educación del público, pero especialmente, cosas que mejoren las probabilidades de rentabilidad de la empresa o entidad que se va a privatizar. Establecer las probabilidades de rentabilidad, es el paso crítico para hacer atractiva la empresa al mercado.

Establecer la rentabilidad de la empresa incluye los costos tanto políticos como económicos. Esto comprende superar la oposición concentrada de los grupos de interés, quienes pierden por la oposición o quienes simplemente se sienten inseguros acerca de los resultados. Hay un viejo dicho, que la gente tiende a preferir un mal conocido que un bien por conocer. No es necesario que alguien en realidad pierda en la privatización para que se oponga; es suficiente que esté inseguro de los resultados para que no lo acepte.

Típicamente, el objetivo de una privatización es una empresa pública que ha existido durante largo tiempo subsidiada. Si se la privatiza, se presume que debe sobrevivir sin tales subsidios. En Inglaterra muchas empresas nacionalizadas están descapitalizadas y tienen un exceso de trabajadores. Preparar estas empresas para privatización significará, entre otras cosas, hacer inversiones, capacitar la mano de obra e incrementar el capital de manera que la empresa sea atractiva para los inversionistas privados.

**7. Evite la tentación de suspender los privilegios especiales que a menudo usufructúan las empresas públicas.** En las empresas de propiedad del estado, tanto los gerentes como los trabajadores, a menudo disfrutaban enormes privilegios. No importa cuán grandes parezcan estos privilegios, lo esencial es que al preparar la empresa para ser privatizada, se haga un compromiso de no suspender estos privilegios porque si la amenaza de suspensión se escucha, el resultado inmediato será una oposición enorme y concentrada y probablemente terminaría con la posibilidad de privatizar esa empresa.

Para manejar esta situación de privilegios especiales, la mejor estrategia es comprarlos con dinero en efectivo –por ejemplo elaborar un plan de pensión o jubilación anticipada- ya que a largo plazo, comprarlos será una forma eficiente de manejar este importante elemento del costo de la privatización.

## **ALGUNAS RECOMENDACIONES**

Como hemos indicado, el interés sobre este tema en todo el mundo es extraordinario. Y es más relevante aún, si consideramos que la privatización envuelve un monopolio (el gobierno) voluntariamente cediendo su control al sector privado (los que controlarán la entidad privatizada). Sin embargo, la concentración del interés privado en este caso está demostrando ser más fuerte que la concentración de intereses en el gobierno mismo, de aquí lo extraordinario de esta transferencia.

Hemos discutido un número de razones por este nuevo entusiasmo de privatización. Puede ser más fácil resumir su atracción política, asegurando que

privatización puede ser un caso genuino de “capitalismo popular” y esta noción es lo que ha generado el entusiasmo actual.

A pesar de las ventajas económicas, sociales y políticas que se asocian con la privatización, es importante actuar con cautela. Esto es especialmente importante porque a un momento de entusiasmo exagerado generalmente lo sigue un momento de expectativas frustradas. Esto sería una gran lástima en el caso de privatización, que puede lograr cosas muy importantes y constructivas tanto en los países desarrollados como subdesarrollados.

Una gran cautela debe aplicarse a la esperanza de que la privatización automáticamente mejorará la eficiencia económica y reducirá los costos. Si bien es cierto que la privatización elimina el monopolio en la función pública –cuando se lo vende a un negocio en una industria competitiva, por ejemplo- la transferencia de monopolio público a la competencia privada cambia la estructura de los incentivos, lo que resultará en eficiencias y ahorros.

Pero cuando el proceso de privatización transfiere el monopolio del gobierno a un monopolio privado –especialmente cuando la privatización toma la forma de un contrato de un servicio público a una sola empresa privada- entonces no se cambian estos incentivos. En tales casos, más que reducir los costos, la privatización terminará aumentando los costos (especialmente si uno le añade los costos de vigilancia y monitoreo del contrato). A este respecto, Madsen Pirie, que ha tenido mucha práctica con privatización en la Gran Bretaña, es más optimista. Él cree que la privatización será más eficiente aún cuando un monopolio privado toma control de la empresa. Aunque se opone a los monopolios de cualquier tipo, él piensa que los monopolios públicos tienden a ser peores que los privados.

Para evitar posibles problemas asociados con monopolios privados y aún para evitar el peso de la continua vigilancia del gobierno, uno debe tratar de crear un ambiente de competencia en el cual operen las nuevas firmas privatizadas. Los consumidores serían entonces los que vigilarían la calidad y el precio obviando la necesidad de que el gobierno intervenga.

Este es un tema de política, como toda la discusión hasta este punto ha sido. Si uno desea tratar de institucionalizar los beneficios de estas políticas, en la estructura legal del gobierno, uno debiera escribir reglas constitucionales que requieran que el gobierno haga estas cosas. Por ejemplo, las constituciones deben ser diseñadas para simplemente declarar ilegales el suministro de bienes y servicios por parte del gobierno. Al mismo tiempo, reglas constitucionales se deben diseñar para permitir que la provisión de bienes y servicios deba ser financiada únicamente por medios privados o, bajo ciertas condiciones, por una mezcla de finanzas públicas y privadas.

Finalmente, puede ser que estos tópicos económicos tengan importancia limitada a lado de las implicaciones más amplias en lo social y político de la privatización. En muchas partes del mundo, especialmente en países en desarrollo, el gobierno debe enfocar en el desarrollo de instituciones democráticas políticas estables. Después de todo, sin un ambiente político estable, ningún objetivo económico de privatización o de cualquier otro tema significa nada. Así, por las razones que hemos señalado, la privatización puede jugar un rol muy importante en ayudar a los países en desarrollo a

formar instituciones políticas y sociales estables. Esto lo puede lograr aumentando su respuesta a los deseos de los ciudadanos, ya sea en la forma de permitir a la gente poseer sus propias casas o expandir el rango de sus elecciones de consumo y en general descentralizando la toma de decisiones. Estas son las contribuciones más grandes que la privatización puede hacer en la búsqueda del progreso en muchas partes del mundo.

IDEAS DE LIBERTAD

No.	Publicación	Autor
1	Política sin Benefactores	Dora de Ampuero
2	El Derecho de Propiedad: Historia de un Concepto	Dora de Ampuero
3	Encrucijada de la Agricultura Ecuatoriana	Enrique Ampuero
4	Privatización y Desarrollo	Steve Hanke
5	Gobierno, Capital Humano y Crecimiento Económico	Gary Becker
6	Hacia una Política Moral de Drogas	Richard Dennis
7	Economía y Medio Ambiente	Juan Bendfeldt
8	Los Costos Escondidos de la Acción del Gobierno	Lydia Ortega
9	El Papel del Estado en una Sociedad Libre	Franklin López
10	Cómo y Por Qué se Desarrollan los Pueblos	Carlos Montaner

***“... un pueblo es esclavo cuando el gobierno,  
por su esencia o por sus vicios, desprecia y  
usurpa los derechos del ciudadano o  
súbdito”.***

***Simón Bolívar  
6 de Agosto de 1815***