

Ensayo Político



Fundación Rosa Luxemburg, Franz-Mehring-Platz 1, 10423 Berlin
www.rosalux.de, info@rosalux.de

BARBARA DICKHAUS Y KRISTINA DIETZ

¿Ganancias privadas ... pérdidas públicas?!

Las consecuencias de la privatización y la liberalización de los servicios públicos en Europa

Desde los años ochenta se están impulsando privatizaciones y liberalización en todo el mundo. Por eso crece cada vez más la presión para que sean privatizados servicios públicos como el suministro de agua y la electricidad, o la educación. Aunque al principio esta política afectó especialmente a los países del Sur, las privatizaciones y la liberalización se han convertido ya en un componente esencial de la política europea. Los partidarios de las privatizaciones argumentan principalmente, desde la ideología neoliberal a la que se adhieren, que los servicios privados tienen mayor calidad y son más eficientes. La crítica parte de considerar el afán de lucro de los actores privados y las altas inversiones requeridas para proporcionar los servicios, que van en sentido contrario a la redistribución social. Ya se están observando y también se pronostican una mayor polarización socio-espacial, altos costos para la parte pública, y posibilidades muy limitadas para la intervención y capacidad de acción democrática.

Barbara Dickhaus y Cristina Dietz exponen en su estudio sobre las consecuencias de la política neoliberal de las privatizaciones y de la liberalización en diferentes sectores de suministro de servicios en los países europeos, que los temores y pronósticos de los y las críticas en gran medida se confirman, y advierten además sobre los puntos ciegos de los análisis de los efectos hasta ahora disponibles.

Servicios públicos y el «objeto de interés público»

Los servicios públicos suponen la base de una participación democráticamente constituida, de todas las personas, en todos los procesos de toma de decisiones; ya que el *acceso sin restricciones a los servicios públicos garantiza la seguridad de los derechos fundamentales; especialmente para aquellas personas que por los derechos de exclusividad sobre el uso de estos servicios pueden quedar excluidas*. En este sentido toma lo «público» diferentes dimensiones, las cuales reflejan aspectos tales como la justicia social y el control democrático: Acceso generalizado al consumo (disponibilidad para todos); acceso generalizado a la

toma de decisiones (gestión democrática, participación en las decisiones) y acceso público en la distribución (acceso para todos). Este significado multidimensional de los servicios públicos sitúa a los análisis sobre las posibles consecuencias de la privatización y liberalización en el ámbito de los bienes comunes, ante el reto de examinar las consecuencias de estos procesos, en los que bienes sociales son expropiados, también en forma multidimensional. En este sentido es necesario considerar especialmente los siguientes aspectos:

- El desarrollo de las *estructuras del mercado* (monopolio público o privado, procesos de concentración);
- Los efectos en la *seguridad socioeconómica* (precarización);
- Consecuencias para la *seguridad en el suministro* (acceso y distribución de los bienes públicos desde las perspectivas social, de género, espacial y ecológica);
- Efectos en las *finanzas públicas* (eficiencia en términos económicos);
- Efectos sobre la influencia democrática en el control y suministro de los servicios (corrupción, legitimidad).

Las consecuencias de la privatización y de la liberalización en Europa

Desde los años 90 del siglo XX, ha tenido lugar en Europa un cambio de paradigma en relación con la producción, acceso y el control de los servicios públicos -motivado por el progresivo establecimiento del mercado interno europeo- : Al suministro de servicios antes público y regulado por el Estado, se le opone ahora a causa de la liberalización, un modelo deregulado y frecuentemente de servicios privados. Estas medidas liberalizadoras afectan hasta ahora principalmente tanto al suministro de servicios, como al abastecimiento de energía, al transporte y a las telecomunicaciones. En los campos como la educación y en el suministro de agua, la Unión Europea hasta ahora (todavía) no ha aprobado ninguna agenda vinculatoria en dirección a la liberalización. Sin embargo ya se introdujeron en ambos campos los procesos de privatización.

Las experiencias con la liberalización y las privatizaciones en Europa varían claramente según el país y los sectores donde se

presentan. En Europa tiene la Gran Bretaña un papel precursor desde la era Thatcher. Ahí, como en los países escandinavos, se introdujeron grandes aperturas de mercado, y en parte se hicieron también privatizaciones en los ámbitos del transporte, la educación, el suministro de energía y agua. En Francia, una apertura del mercado en el sector energético pudo introducirse sólo en forma tardía, mientras que Alemania y Austria, por el contrario, pugnarón fuertemente por la participación de la empresas privadas en el sector energético. Hay que señalar, sin embargo, que en Francia el suministro de agua es desde hace más de 150 años trabajo, en su mayor parte, de empresas privadas. Pero no solamente los *alcances* y la *extensión* de las medidas para la privatización varían; también varían sus formas (por ejemplo la privatización completa del ferrocarril británico; la privatización parcial de las empresas municipales; el caso de la empresa de aguas berlinesas »Berliner Wasserbetriebe«).

• **Consecuencias para la estructura del mercado: del monopolio de Estado, al monopolio privado**

Principalmente en los campos del suministro de energía y agua, y en el transporte, se vislumbra, tanto en países como en sectores en particular, una tendencia a la *concentración del mercado* y a la *generación de oligopolios* de las empresas privadas. En Alemania dominan RWE y E.on más de un 60% del mercado de la transmisión de energía, y también ahí, con el avance de la liberalización del sector energético general, ha tenido lugar una concentración de las empresas. Hay que hacer notar que en los sectores mencionados, tras un proceso que duró varios años de »saneamiento de los mercados«, son principalmente las transnacionales, las llamadas empresas *Multi-Utility*, las que apuntalan su poder en el mercado (Veolia/Connex, E.on, RWE). Con el lema de »listos para el mercado mundial« los procesos europeos de liberalización y privatización por consiguiente se redirigen hacia los intereses de los consorcios transnacionales (CT), que por su parte en el marco del acuerdo GATS, quieren asegurarse también los mercados externos a Europa a futuro.

• **Las consecuencias socioeconómicas: el desmantelamiento de personal y la conversión a formas más precarias.**

Con el avance de las medidas para la reestructuración se impuso en muchos casos como paso previo a lo que sería la privatización estrictamente hablando, un masivo recorte de personal, como puede constatar en los casos de los ferrocarriles alemanes, británicos y austriacos. Entre las consecuencias de los recortes masivos de personal se observa una mayor carga de trabajo para los empleados restantes, al tiempo que se da una erosión de las disposiciones que protegen los derechos laborales. *La manera en que las relaciones de empleo se vuelven más precarias y los procesos que atañen a los precios antes y después de los »saneamientos del mercado«, son en este contexto íntimamente interdependientes: Con la disminución de los puestos de trabajo y la precarización de las condiciones, se financian las bajas en los precios, que llevan al establecimiento de una posición dominante en el mercado.*

• **¿El comportamiento de los precios como reflejo del éxito?**

La liberalización, y en parte la privatización, han llevado en algunos sectores de los servicios a evidentes disminuciones de los precios. Esto puede observarse en el sector energético de Alemania y

en el de Gran Bretaña, así como en el transporte colectivo público en Escandinavia. Sin embargo, podemos también observar que los grupos de usuarios obtienen ventajas en forma diferenciada. Mientras que los precios para las empresas industriales bajaron en promedio en un 25%, hasta el año 2000 muchas economías familiares sólo pudieron contar con una disminución en los precios de aproximadamente un 9%. Desde hace ya varios años además, están aumentando los precios de la energía eléctrica en Alemania, y en otros países europeos. *Una vez que la repartición de las cuotas de mercado se ha consolidado (»saneamiento del mercado«), la curva de los precios frecuentemente sube y supera el nivel que los precios tenían antes de la liberalización-privatización.*

• **Polarización de los espacios sociales, barreras al acceso, y calidad en los servicios**

La comercialización y las privatizaciones en el suministro de servicios han llevado en repetidas ocasiones, a que el acceso a los servicios públicos para los grupos de ingresos inferiores y de los grupos socialmente excluidos -si es que tienen acceso alguno- tuvo que hacerse posible mediante la necesaria re-regulación por parte del Estado. Un ejemplo en este sentido lo representa Gran Bretaña, con la suspensión de los suministros de agua y de energía eléctrica a los usuarios y usuarias que no pudieran pagarlos. También en el sector educativo británico puede observarse que para los niños con bajas calificaciones queda impedido el acceso a escuelas con mejor equipamiento, que frecuentemente a su vez, son financiadas a través de apoyo privado. Allí es evidente la intención de los operadores de servicios privados de seleccionar lo mejor para sí mismo; cuyas consecuencias son la exclusión, la segregación espacial y social, y la polarización.

• **Las consecuencias económicas para el sector público: ¿cuí bono? (¿para quién son las ganancias?)**

La privatización de los servicios públicos conduce en muchas ocasiones, a que en lugar de que se llenen las arcas públicas vacías, se presenten gravámenes financieros adicionales, así como pérdidas de ingresos a largo plazo. No es raro que se siga proporcionando subsidios gubernamentales a las empresas suministradoras de servicios. Una forma de »privatización de fondos públicos« tuvo lugar en la privatización de los ferrocarriles británicos. Después de la declaración de insolvencia del operador privado de la red ferroviaria *Rail Track* en el año de 2001, el Estado británico adquirió las garantías de crédito y autorizó más subsidios, de los cuales la empresa pagó entonces un 10% como dividendos a los *shareholder* (accionistas) y de esta forma privatizó fondos públicos.

Los altos gastos permanentes para el sector público también provienen de las regiones periféricas, donde cuesta más caro el suministro de servicios y para las que se requiere de mayores inversiones en infraestructura, que quedan en manos del sector público (toman sólo lo mejor para sí mismo): En el sector de aguas británicas algunas empresas privadas están analizando la posibilidad de regresarle al Estado el mantenimiento de las redes del sistema de agua, y de encargarse exclusivamente de aquellas que tengan menores costos y riesgos de operación.

• **Consecuencias para la intervención y control democrático**

Es difícil constatar empíricamente las formas en que los procesos de privatización van a impactar al suministro de servicios públi-

cos, en cuanto al control y las posibilidades de intervención democrática. Sin embargo, en el nivel local ha podido comprobarse que mediante la transformación de las empresas públicas en sociedades de carácter legal privado (Sociedades Anónimas, Sociedades de Responsabilidad Limitada, etcétera) *las posibilidades de intervención social de los actores públicos y de los usuarios y usuarias*, así como su poder de decisión y gestión se ven disminuidos.

Los desequilibrios estructurales (de poder) entre las empresas transnacionales *Multi-Utility* y las empresas municipales, cuyo Know-How y cuyas capacidades frecuentemente son limitadas, reducen los espacios de control y de decisión por parte del sector público. Para los sectores educativo, de la cultura y de la salud, se da además una redefinición de los contenidos por la creciente influencia de los actores de la iniciativa privada participantes a través de *Public-Private-Partnerships* (sociedades públicas-privadas) ya que los procesos sociales de discusión se substituyen por los intereses privados de producir ganancias.

Conclusiones de educación

Los análisis hasta ahora disponibles sobre las consecuencias y efectos de las privatizaciones en Europa se preocupan desde la perspectiva de sus partidarios, de la *eficiencia en términos económicos, de evaluación de los precios; y de la calidad de los servicios*. Por su parte, desde una perspectiva más cercana a los sindicatos y desde los centros de investigación críticos se calculan las consecuencias para la seguridad del empleo y las condiciones de trabajo. En relación a cuestiones de *Estructura del mercado, del costo económico de sus efectos, de la seguridad en el suministro así como del control democrático y las posibilidades de intervención para el sector público*, también se han especificado ya algunas correlaciones. *Los análisis específicos de género* y de las consecuencias ecológicas de las privatizaciones de lo público representan sin embargo, en casi todos los trabajos, los puntos ciegos para los análisis actuales.

Las tendencias aquí expuestas explican que los servicios públicos en Europa sufren una transformación fundamental, que afecta a todas las diferentes dimensiones que hasta ahora ha tenido lo »público« (disponibilidad, control democrático y acceso) y por tanto transforma esencialmente el carácter de los servicios públicos.

Dada su orientación hacia una lógica de obtención de ganancias que tiene el sector privado, en la Unión Europea (ya) no es posible garantizar ni la seguridad social, ni la socio-económica para todos. Las privatizaciones y la liberalización en el sector de los servicios públicos crean ganadores y perdedores en diferentes niveles: Mientras que determinados usuarios y usuarias por sus privilegios (económicos) obtienen ganancias, otras personas quedan excluidas de los »servicios«; y mientras que los consorcios transnacionales ganan cada vez más influencia en los procesos de gestión social por medio de procesos no transparentes e informales, se reducen los espacios de control y gestión pública y políticamente definida. Y mientras que las ganancias por la generación de los servicios públicos se acumulan cada vez más en las cajas de los suministradores privados, los municipios se encuentran cada vez más ante administraciones deficitarias. ¡Y es así como los procesos de privatización conducen

a la imposición de la lógica de »Ganancias privadas...pérdidas públicas.«!

Las autoras

Barbara Dickhaus es geógrafa y tiene una maestría en Development Management. Colabora como free lance en WEED (World Economy, Ecology and Development) en Berlín y es investigadora en la Universidad de Kassel en el área de Globalización y Política.

Kristina Dietz se dedica a planeación territorial, ha colaborado también con WEED y trabaja como investigadora para la Universidad Libre de Berlín en el área temática de »Gobernanza global y cambio climático«.

Rosa Luxemburg

Rosa Luxemburg es, junto con Karl Liebknecht, la representante más importante de las posiciones socialistas izquierdistas, antimilitaristas e internacionalistas del Partido Socialdemócrata antes de 1918, siendo una crítica apasionada y convincente del capitalismo, pero también de las ambiciones antidemocráticas y dictatoriales de los Bolcheviques. A la lógica de las leyes económicas y las estrategias políticas opuso la Utopía de un nuevo mundo a crear en contra de la desesperación, la privación de derechos, la cobardía y la corrupción del poder.

Rosa Luxemburg, nacida el 5 de Marzo de 1871, judía polaca y participante en la revolución rusa de 1905, fue cofundadora del Partido Socialdemócrata del Reino de Polonia y Lituania.

Rosa Luxemburg figuró entre los teóricos dirigentes del ala izquierda del Partido Socialdemócrata de Alemania (SPD). Durante la Primera Guerra Mundial y la Revolución de Noviembre, participó de manera decisiva en la fundación del Partido Comunista de Alemania (KPD). Su destino está inseparablemente relacionado con la división del movimiento obrero alemán y las confrontaciones en parte irreconciliables y sumamente graves entre sus diferentes corrientes.

Rosa Luxemburg fue asesinada el día 15 de Enero de 1919, por aquellos círculos de los Cuerpos Francos que más tarde apoyaron abiertamente la toma del poder por parte de los nacionalsocialistas.

Rosa Luxemburg unió en sí de manera impresionante el empeño político, el análisis científico y la ambición de autorrealización como mujer. Ella se comprendía en el conflicto, luchaba a nivel científico y político.

La Fundación Rosa Luxemburg en América del Sur

Al ser inaugurada en julio de 2003 la oficina regional de la Fundación Rosa Luxemburg en Sao Paulo, y cuando se creó el Instituto Fundación Rosa Luxemburg (IFRL), se preguntaban muchas personas: ¿Por qué precisamente en Brasil? Fue decisivo el hecho de que en ese país se ha desarrollado un fuerte movimiento de emancipación, representado mediante los partidos de izquierda y los movimientos sociales, que llevó al cambio en el escenario político en todo el país, y a la victoria electoral del Partido de los Trabajadores (PT) en 2002.

Latinoamérica es un continente en donde las contradicciones del capitalismo neoliberal especialmente se agudizan y donde actualmente se desarrollan diferentes movimientos de emancipación.

La Fundación Rosa Luxemburg busca contrapartes que puedan contribuir con sus experiencias para la cooperación. Junto con otros puede responder a sus motivos fundamentales de trabajo: las demandas de democracia, participación, autodeterminación y justicia social.

Entre sus contrapartes en Brasil se incluyen importantes ONG como son por ejemplo FASE, iBase, y la Fundación Perseu Abramo.

El Instituto Fundación Rosa Luxemburg apoya al Movimiento de los Sin Tierra (MST) a través de cursos de formación. El »laboratorio de políticas públicas« de la Universidad de Río de Janeiro, en el marco de un proyecto con el Instituto Fundación Rosa Luxemburg, se ha propuesto la tarea de acompañamiento a y con las fuerzas políticas; y de realizar encuentros de formación. Con el »laboratorio« como contraparte, se realizó un seminario de varios días de duración con el título: »Reforma o revolución«. Las contrapartes de la Fundación Rosa Luxemburg realizan en Uruguay y Chile proyectos a nivel local, y de desarrollo de las cooperativas en materia de vivienda. Con la participación activa en el Foro Social Mundial, se abrió para el Instituto Fundación Rosa Luxemburg un campo para un diálogo nuevo, provechoso, entre las fuerzas emancipadoras tanto de Europa como de Sudamérica.

Achim Wahl

La Fundación Rosa Luxemburg

- Está comprometida con las ideas, los valores y los objetivos del Socialismo Democrático
- Está cercana al Partido del Socialismo Democrático en Alemania (PDS)
- Actúa sobre todo en los campos de la Educación Política, del análisis de la Sociedad y la Política, así como en el fomento de jóvenes científicos
- Fomenta proyectos de educación emancipadora en América Latina, África, Asia y Europa
- Tiene oficinas en São Paulo (Brasil), Johannesburgo (Sudáfrica), Varsovia (Polonia) y Moscú (Rusia)
- Para obtener información en alemán o inglés:
www.rosalux.de

La Coordinadora de nuestro trabajo en América Latina es Christiane Schulte: schulte@rosalux.de

La oficina en São Paulo está a cargo de Gerd Peukert: gertp@rls.org.br

Direcciones:

Fundación Rosa Luxemburg
Franz-Mehring-Platz 1
D-10243 Berlin
Teléfono: +49 30 44310-221
Correo electrónico: Info@rosalux.de
Página web: www.rosalux.de

Instituto Rosa Luxemburg Stiftung
Rua Artur de Azevedo, 310
05404-000 São Paulo, Brasil
Teléfono: +55 11 3068 8066
Correo electrónico: rosalux@rls.org.br
Página web: www.rls.org.br