

EL PROGRAMA DE PRIVATIZACIONES EN ESPAÑA DURANTE LAS DÉCADAS DE LOS AÑOS OCHENTA Y NOVENTA DEL SIGLO XX Y LA RECOMPOSICIÓN DEL PODER ECONÓMICO

THE PRIVATIZATION PROGRAM IN SPAIN DURING THE EIGHTIES AND NINETIES OF THE 20TH CENTURY AND THE RECOMPOSITION OF ECONOMIC POWER

Iván González Sarro

 <https://orcid.org/0000-0002-1296-4435>

Instituto Universitario de Investigación en Estudios Latinoamericanos (IELAT), Universidad de Alcalá (UAH), España.

E-mail: ivan.gonzalezs@edu.uah.es

DOI: <https://doi.org/10.36132/hao.v2i58.2191>

Recibido: 14 enero 2022 / Revisado: 28 marzo 2022 / Aceptado: 26 abril 2022 / Publicado: 15 junio 2022

Resumen: Este artículo se centra en los programas de privatizaciones y reconversiones industriales llevados a cabo por los gobiernos de Felipe González (1982-1996) y José María Aznar (1996-2004). Nuestra interpretación es que el giro ideológico que supusieron los postulados del neoliberalismo a partir de los años ochenta se tradujeron en políticas de privatización sistemática. Se tratará de poner en evidencia que, con las privatizaciones, no se trató de reconvertir el sector público para hacerlo más eficiente y rentable. Asimismo, que en este proceso privatizador las nuevas y poderosas empresas de telecomunicaciones, energía y banca iniciaron un proceso de vinculación al poder.

Palabras clave: privatizaciones, gobierno socialista, gobierno popular, décadas ochenta-noventa, España

Abstract: This paper focuses on the privatization and industrial reconversion programs carried out by the governments of Felipe González (1982-1996) and José María Aznar (1996-2004). Our interpretation is that the ideological turn that the postulates of neoliberalism supposed from the 1980s translated into systematic privatization policies. It will try to show that, with the privatizations, it was not an attempt to reconvert the public sector to make it more efficient and profitable. Also, that in this privatization process the new and powerful telecommunications, energy and banking companies began a process of linking to power.

Keywords: privatizations, socialist government, popular government, eighties-nineties, Spain

INTRODUCCIÓN

Favorecida por la situación de crisis generalizada de los países capitalistas desarrollados consecuencia de los *shock* petrolíferos a partir de 1973 —con la aparición del fantasma de la “estanflación”— y la eclosión de la gran crisis del modelo económico de la posguerra, tras la caída del sistema de Bretton Woods, la teoría neoliberal, que había perdido terreno frente a las políticas keynesianas de redistribución del ingreso que legitimaron el intervencionismo estatal desde mediados de la década de los años treinta del siglo XX, encontró el momento y las condiciones oportunas para volver a escena, y paulatinamente ir imponiendo su dominio como la solución única para hacer frente a las crisis a partir de esos años del decenio de 1980. La espectacular consolidación del neoliberalismo como una nueva ortodoxia económica reguladora de la política pública a nivel estatal en el mundo del capitalismo avanzado, se produjo en Gran Bretaña y en EE.UU., en 1979 y 1980, con Margaret Thatcher y Ronald Reagan. A partir de entonces, esta ideología neoliberal conquistó un espacio creciente, llegando a dominar ampliamente el pensamiento económico y político de las décadas siguientes.

Una de las consecuencias de este resurgimiento del neoliberalismo, que supuso una auténtica transformación intelectual, fue el “culto al sector privado, y en particular, el culto a la privatización”, como apunta Judt¹. Por eso, en los años ochenta y noventa, el triunfo de la “teología” neoliberal se tradujo, en efecto, en políticas de privatización sistemática y de capitalismo de libre mercado impuestas a gobiernos demasiado débiles para oponerse a ellas, tanto si eran adecuadas para sus problemas económicos como si no lo eran, según Hobsbawm². El interrogante de ¿por qué privatizar? se respondía con el argumento de que todos salían ganando: el servicio mejoraba, el Estado se libraba de una responsabilidad que en realidad no le correspondía, los inversores obtenían beneficios y el sector público obtenía unos ingresos únicos por la venta. En la práctica, esto se tradujo en la privatización de servicios públicos de transporte, hospitales, escuelas, servicios postales, ejércitos, fuerzas de

policía y hasta el acceso económico a la cultura— que pasaron a depender de empresas privadas, es decir, se produjo un traspaso continuado de la responsabilidad pública al sector privado sin que ello representase ninguna ventaja colectiva evidente. Como afirma Judt, “al contrario de lo que pretenden el mito popular y la teoría económica, la privatización es ineficiente”³.

En muchos países de economía mixta se generalizó el fenómeno de las privatizaciones, entre ellos España. El programa de privatizaciones fue iniciado por uno de los gobiernos socialista de Felipe González (1982-1996) e impulsado de manera superlativa por los gobiernos del Partido Popular (PP) de José María Aznar (1996-2004).

El presente artículo se centra en los programas privatizadores llevados a cabo por estos gobiernos, que, aunque orientados a objetivos diversos e instrumentados de manera desigual, en muchos casos no hicieron más que transferir posiciones de dominio del mercado del ámbito público al privado, como sucedió con el sector energético y de telecomunicaciones. Con las privatizaciones, no se trató de reconvertir el sector público para hacerlo más eficiente y rentable, objetivos declarados por los respectivos gobiernos, sino de obtener lo más rápidamente posible ingresos extraordinarios para el Estado vendiendo empresas bien gestionadas y con buenos resultados. Esta es la hipótesis central de nuestro estudio.

El trabajo se organiza en cinco apartados, incluido este de Introducción. En el segundo se comenta el programa de privatizaciones de los gobiernos socialistas, revisándose en el tercero el de los gobiernos populares. El apartado cuarto se centra en explicar la recomposición del poder económico que se produjo con las privatizaciones. Se finaliza el trabajo con las conclusiones, reflejadas en el apartado quinto.

1. EL PROCESO DE PRIVATIZACIONES EN LA ETAPA DE LOS GOBIERNOS SOCIALISTAS (1982-1996)

El proceso de privatización de empresas públicas comenzó a ser significativo en España a partir de 1985, tres años después de tomar posesión el primer gobierno del Partido Socialista Obrero Español (PSOE). Como se sabe, en las elecciones de octubre de 1982, en una situación en la que las consecuencias de la crisis de los años seten-

¹ Judt, Tony, *Algo va mal*, Madrid, Taurus, 2010, p. 108.

² Hobsbawm, Eric, *Historia del siglo XX*, Buenos Aires, Argentina, Crítica (Grijalbo Mondadori, S.A.), 1998, p. 430.

³ Judt, Tony, *Algo va...*, op. cit., p. 110.

ta no se había superado aún, el PSOE obtuvo la mayoría absoluta en el Congreso, convirtiéndose Felipe González (1982-1996) en presidente del gobierno, puesto que conservaría durante los catorce años siguientes —el PSOE ganaría las elecciones en cuatro convocatorias sucesivas; en los tres primeros procesos electorales de 1982, 1986 y 1989, con mayoría absoluta de los escaños, y en 1993, con mayoría relativa—.

La victoria socialista supuso un cambio histórico, por cuanto significó un relevo generacional al frente de la vida pública y una ruptura con respecto al pasado en el sentido de que los más destacados dirigentes socialistas no habían tenido participación en el régimen anterior, aunque tampoco desempeñaran un papel verdaderamente relevante en la oposición al régimen hasta la década de los setenta⁴. Los centristas de la Unión de Centro Democrático (UCD) de Adolfo Suárez —que habían dirigido la transición desde el franquismo— fueron prácticamente barridos de las Cámaras, logrando solo dos escaños. El Partido Comunista de España (PCE) obtuvo cuatro, lo cual suponía una humillante derrota que provocó la dimisión de Santiago Carrillo en noviembre de 1982.

El PSOE había hecho campaña —con el eslogan “Por el cambio”— con un programa populista y anticapitalista, que prometía, entre otras cosas, la creación de 800.000 empleos netos en el cuatrienio; reducción de la edad de jubilación (seis meses por año hasta el tope de los 59 años); reducción de las cargas sociales de las empresas; creación directa de empleo por el sector público a través de corporaciones locales; planificación concertada a través del Consejo Económico y Social previsto en la Constitución; reforma del sistema financiero: incentivos fiscales a la creación de empleo privado⁵. El programa del PSOE, a juicio de algunos, era de

“corte socialdemócrata ortodoxo, si bien lleno de cautelas y prudencia en un intento de no provocar recelos en el sector empresarial: exclusión de nacionalizaciones con la excepción de la red de alta tensión y la eventual de los bancos intervenidos por el Fondo de Garantía de Depósitos, no más

presión fiscal sobre las empresas y recuperación del excedente empresarial”⁶.

Sin embargo, una vez en el poder, Felipe González aplicó políticas de austeridad económica, inició el proceso de modernización —y más tarde de progresiva privatización— del sector industrial y de servicios español.

Durante el período de los catorce años socialistas se suelen distinguir tres etapas en función de las políticas aplicadas: las dos primeras corresponderían sobre todo al primer decenio de gobierno, y la última, a los cuatro años finales. Hubo, pues, tres períodos en los que la política, la economía, la política social y la exterior, así como el desarrollo legislativo y el estado de la opinión pública fueron distintos. Así, el primer período (1982-1986) podría caracterizarse como de “impulso reformista”; el segundo (1987-1992) como de “orientación social-liberal más conservadora”; y el tercero (1993-1996) como de “declive” y estancamiento de las políticas socialistas, que acabó con la salida del PSOE del gobierno en las elecciones de 1996, aunque cabe subrayar que perdió por un estrecho margen de votos y de número de diputados⁷.

En su primera época (1982-1986), la política del PSOE mantuvo un alto nivel de estatismo, en economía y en política, un desarrollo amplio de las funciones del Estado compatibles con las Autonomías, no transformando ni el orden social ni la mayor parte de las estructuras socioeconómicas heredadas, consolidándolas, más bien. El programa de reformas del PSOE podría decirse que nunca llegó al extremo de romper con los que se llamaban los “poderes fácticos” en la sociedad española. El PSOE llevó adelante con extrema cautela aquellas acciones reformistas que rozaban a la banca, la Iglesia, el ejército, las fuerzas de seguridad, buena parte de la magistratura, es decir todo el complejo de lo que durante años se llamó el “franquismo sociológico”, las instituciones sociales y corporativas salidas del franquismo muy poco evolucionadas o claramente inmovilistas. “Ninguna de las grandes

⁴ Tusell, Javier, *Historia de España en el siglo XX. IV. La transición democrática y el gobierno socialista*, Madrid, Taurus, 1999, p. 265.

⁵ Programa Electoral del PSOE, “Por el cambio”, pp. 7 y ss.

⁶ Papell, Antonio, “La victoria socialista y el poder empresarial”, *Diario 16*, 10 de septiembre de 1982. Cf. Wert, José Ignacio, “La campaña electoral de octubre de 1982: el camino del cambio”, *Reis*, 28 (1984), pp. 63-84.

⁷ Aróstegui, Julio, “La Transición política y la Constitución de la democracia (1975-1996)”, en Martínez, Jesús A. (coord.), *Historia de España, siglo XX. 1939-1996*, Madrid, Editorial Cátedra, 1999, p. 314.

decisiones se tomó sin la aquiescencia de estas fuerzas”, señala Aróstegui⁸.

Los ejecutores de la política económica fueron técnicos situados en el sector más tibio de la socialdemocracia, como Miguel Boyer y Carlos Solchaga. Ambos gestores habían sido defensores de los Pactos de la Moncloa frente a otros socialistas. La primera fase de la política económica socialista, protagonizada por Boyer consistió en una operación clásica de “fuerte ajuste económico”, dirigiéndose la prioridad esencial de la política económica a la reducción de la inflación. La reconversión industrial fue seguramente la parte esencial y más dura de la política económica de este período. Se reconvirtieron sectores como el energético, especialmente la minería del carbón, la siderurgia y los astilleros. Esta política de ajuste y reconversiones tuvo un impacto potente y negativo sobre las políticas sociales y de relaciones laborales.

Por otro lado, también se llevó a cabo un programa de privatizaciones, que se inició a mediados de la década de los ochenta, como se ha dicho, aunque éste cobró más fuerza en la década de 1990, especialmente a partir del año 1996. Como señala Javier Bilbao, el recurso a medidas privatizadoras no obedeció en el caso español a una única estrategia bien definida que se fuera proyectando en el tiempo, sino que se pudieron identificar, en el transcurso de los años, distintas políticas de privatización, que se orientaron a objetivos diversos y que se fueron instrumentando de modo desigual, en función de esos objetivos cambiantes. Esa instrumentación variable estuvo asimismo influenciada por las nuevas regulaciones que afectaron a la disposición de activos de empresas públicas, a la estructura institucional del sector público empresarial y a los monopolios. El cambio de regulación constituyó, en sí mismo, la manifestación de una nueva percepción del papel de la empresa pública⁹.

Hay que tener en cuenta, que, dado el proceso histórico de formación del sector público empresarial español, la inmensa mayoría de las empresas públicas susceptibles de privatización

dependían de la administración del Estado¹⁰. Por otro lado, las regulaciones, tanto de los principales mercados en los que se manifestaban tradicionalmente los elementos característicos de un monopolio natural —electricidad, gas, telecomunicaciones—, como de las infraestructuras básicas de transporte, competían así mismo a la administración estatal. Estas circunstancias determinaron que fuera la administración del Estado la que protagonizara las principales decisiones de privatización en sus diferentes vertientes¹¹. Debe considerarse igualmente que una constante del proceso privatizador español fue la inexistencia de una ley reguladora de carácter general de las privatizaciones. Como indica Vergés, este proceso de privatizaciones no fue precedido de una ley “ad hoc”, sino que cada privatización constituyó una decisión gubernamental específica¹². Debe matizarse, no obstante que, tardíamente, en marzo de 1995, el gobierno socialista presentó y el Parlamento aprobó una ley denominada “de privatizaciones”, que en realidad fue una ley de procedimiento administrativo más que de contenido político, tal como su título oficial reflejó “Ley de régimen jurídico de enajenación de participaciones públicas en determinadas empresas”¹³.

¹⁰ A comienzos del decenio de 1980, el sector público empresarial, que acumulaba grandes pérdidas fruto, en parte, de la crisis económica, se organizaba fundamentalmente a través del Instituto Nacional de Industria (INI) y de la Dirección General del Patrimonio (DGP). El INI estaba adscrito al entonces Ministerio de Industria y reunía a la mayor parte de las empresas estatales, con la salvedad de algunas, proveedoras de servicios públicos, y que normalmente estaban directamente vinculadas a los presupuestos generales del Estado. La DGP, perteneciente al Ministerio de Hacienda, gestionaba, por su parte, las participaciones estatales en otras empresas, a las que se denominaba conjuntamente como “Grupo Patrimonio”. En 1981 se constituyó el Instituto Nacional de Hidrocarburos (INH) para agrupar las participaciones y empresas del sector de hidrocarburos que se segregaron del INI. Posteriormente, en 1986, se crearía REPSOL para integrar todas las participaciones en esta gran empresa, favoreciendo la gestión separada de los intereses del sector de los hidrocarburos.

¹¹ Bilbao Ubillos, Javier, “Las políticas de privatización”, op. cit., pp. 2-3.

¹² Vergés, Joaquim, “Balance de las políticas de privatización de empresas públicas en España (1985-1999)”, *Economía Industrial*, 330 (1999), p. 122.

¹³ Vergés, Joaquim, *Las privatizaciones de Empresas Públicas en España*, edición 5ª, Barcelona, Universitat Autònoma de Barcelona (UAB), 2013, p. 9.

⁸ Ibid., p. 317.

⁹ Bilbao Ubillos, Javier, *Las políticas de privatización en España: fases, objetivos y procedimientos*, Documento base para el seminario en la facultad de Ciencias Económicas y Empresariales de la Universidad del País Vasco, UPV/EHU, Campus de Arrosadía, noviembre de 2002, p. 1.

En este contexto, las privatizaciones aparecieron como un método más para hacer frente a la necesaria racionalización del sector público empresarial, según Claudio Aranzadi¹⁴. No existió, sin embargo, como se ha dicho, un programa de privatizaciones con objetivos y estrategias precisas, sino que estas se produjeron de forma espontánea y caso por caso, bajo un marco regulador que exigía, exclusivamente, la aprobación de la operación por el consejo de ministros, realizándose todo el proceso con cierta opacidad, quizás por prejuicios ideológicos¹⁵.

Podría decirse que el proceso español de privatizaciones comenzó de un modo singular cuando se decidió devolver al sector privado —oportunamente saneadas— las empresas expropiadas al grupo Rumasa¹⁶. El balance neto de estas transacciones fue absolutamente negativo para el Estado, que empleó más de medio billón de pesetas de entonces en consolidar la estructura financiera de esas empresa, como señala Javier Bilbao¹⁷.

Pero, como se ha comentado, en España la primera etapa propiamente dicha de las privatizaciones se inició a mediados de los años de 1980, cuando, ante la difícil situación de muchas empresas del INI, se decidió su reestructuración. Esta reordenación sectorial del INI¹⁸ se materializó del siguiente modo: cinco empresas pertenecientes a la rama del aluminio se fusionaron en INESPAL, seis empresas de la rama electrónica fueron absorbidas por Indra, y varias siderúrgi-

cas se reunieron en la Corporación Siderúrgica Integral (CSI)-Acelaria. De las empresas gestionadas desde la DGP, ocho empresas del sector de la alimentación fueron adquiridas por Tabacalera, y toda la banca pública se fusionó en la nueva entidad Argentaria (tabla 1).

En esta etapa pareció predominar una aproximación instrumental al fenómeno de la privatización, en el sentido de que se recurría a la venta de activos de empresas públicas como modo de satisfacer determinados objetivos de la política económica general. Podría decirse que “no hubo una voluntad política de privatizar”, no era un tema ideológico, como en otros países, sino que se trató de racionalizar y de redimensionar, apunta Cuervo¹⁹. En sentido similar, se pronuncia Gámir, sobre la “inexistencia de unos principios generales” de la “política” de privatizaciones en esta época. Las decisiones y actuaciones se iban adoptando caso a caso. De esta manera, “a lo largo de todo el período fueron predominando diferentes motivaciones en las privatizaciones realizadas”²⁰.

Los compradores extranjeros resultaron ser los más beneficiados del programa de privatizaciones en este período, debido más al juego de la pura competencia, que a los objetivos del Gobierno, apunta Sánchez Carreira²¹. En algunas empresas privatizadas del INI sólo los compradores extranjeros podían proporcionar la viabilidad tecnológica y financiera necesaria a las empresas afectadas (sobre todo en los sectores de informática, automóviles, camiones, rodamientos, tan concentrados internacionalmente que sólo unas pocas empresas podían garantizar su supervivencia a largo plazo). Otras empresas estaban tan endeudadas que era muy difícil encontrarles comprador, por lo que se siguió el criterio de que el primero que llegara se quedaba con la empresa. El principal factor que impulsó las privatizaciones en esta etapa no estuvo basado en motivaciones ideológicas o políticas, sostiene igualmente esta última autora, sino en restricciones estratégicas, presupuestarias y tecnológicas. Los *holdings* estatales no podían hacer frente a las enormes y crecientes pérdidas de empresas,

¹⁴ Aranzadi, Claudio, “La política de desinversiones en el INI”, *Papeles de Economía Española*, 38 (1989), p. 258.

¹⁵ Hernández de Cos, Pablo, “Empresa pública, privatización y eficiencia”, Servicio de Estudios del Banco de España, *Estudios económicos*, 75 (2004), p. 33 y Sánchez Carreira, María del Carmen, “Una visión crítica del proceso de privatizaciones en la economía española”, Universidad de Santiago de Compostela. *VIII Jornadas de economía crítica sobre la globalización, regulación pública y desigualdades*, Valladolid, 28 de febrero al 2 de marzo de 2002, p. 7.

¹⁶ Como recoge Luis Gámir, de las aproximadamente 800 empresas que componían el grupo Rumasa en el momento de su expropiación, 226 habían sido ya vendidas en el plazo de dos años y otras 400 habían sido liquidadas. Gámir, Luis, “Política de privatizaciones”, en Gámir, Luis (dir.), *Política económica de España*, 7ª edición. Madrid, Alianza Editorial, 2000, p. 371.

¹⁷ Bilbao Ubillos, Javier, “Las políticas de privatización”, op. cit., p. 10.

¹⁸ En 1989, el INI pasó de ser un organismo autónomo a ser una sociedad estatal.

¹⁹ Cuervo García, Álvaro, “La privatización de la empresa pública, la nueva desamortización”, *Papeles de economía española*, 27 (1986), p. 335.

²⁰ Gámir, Luis, “Estado actual, historia y perspectivas de las privatizaciones en España”, *Cuadernos de Información Económica*, 162 (2001), pp. 1-2.

²¹ Sánchez Carreira, María del Carmen, “Una visión crítica”, op. cit., p. 6.

Tabla 1: Proceso de privatizaciones: empresas afectadas, 1980-1990

Año	Empresa desinvertida	Sector	Empresa matriz	Participación en el capital (%)	Capital vendido (%)	Empresa compradora	Nº de empleados
1982	MAHSA	Vidrio y cerámica	INI	100	100	Grupo Armero-Johsen	
1985	Textil Tarazona	Textil	INI	69,60	69,60	Grupo Cima-Eursa	324
1985/86	Ingenasa	Inmun. y Genética	ENISA	67,60	65,20	Unión Explosivos Río Tinto	13
1985	Igfisa	Alimentación	ENDIASA	100	100	Pleamar	46
1985	Cesquisa	Química	ENISA	45,40	45,40	Cepsa	64
1985	Secoinsa	Electrónica	INI	69,10	69,10	Fujitsu/CTNE	973
1985	Gossypium	Textil	DGPE/Intel Horce	100	100	Textil Guadiana	64
1985	SKF España	Rodamientos	INI	98,80	98,80	Aktiebolaget SKF	1.021
1985	Marsans	Turismo	INI	100	100	Grupo TRAPSA	365
1986	Entursa	Turismo	INI	100	100	CIGA Hoteles	1.980
1986/88	Telesincro	Electrónica	INISEL	100	71,00	Bull	175
1986	FRIGSA	Alimentación	ENDIASA	100	100	Saprogal	174
1986	La Luz	Alimentación	CARCESA	100	100	Prevert	33
1986	INSISA	Bienes equipo	B.W.E.	60,00	60,00	Accionistas privados	35
1986	Remetal	Aluminio	INESPAL	66,60	66,10	Socios fundadores	114
1986	Cía. Motores MBD	Construcción naval	Barreras/Sodiga	60,00	38,40	Klockner Humboldt Deutz	25
1986	GYPISA	Alimentación	ENDIASA	100	100	Frigoríficos Santana y Los Norteños	123
1986	PAMESA	Papel	ENCE	100	100	Torras Hostench	434
1986	ISSA	Aluminio	INESPAL	100	100	Aluperfil	103
1986	OLCESA	Alimentación	ENDIASA	50,50	50,50	Mercorsa	77
1986	SEAT	Automoción	INI	99,90	75,00	Volkswagen AG	22.988
1986	FOVISA	Siderurgia	INI	99,30	99,30	Gekanor	680
1987	EVATSA	Aluminio	INESPAL/SODIGA	100	100	Cebal	77
1987	Litofan	Aluminio	INESPAL	100	100	Baumgartner Ibérica	48
1987	Purolator Ibérica	Automoción	INI	94,70	94,70	Knetch Filterwerker	114
1987	Diasa	Alimentación	ENDIASA	50,00	50,00	Saudisa/BBVA	

Año	Empresa desinvertida	Sector	Empresa matriz	Participación en el capital (%)	Capital vendido (%)	Empresa compradora	Nº de empleados
1987	Miel Española	Alimentación	ENDIASA	51,00	51,00	Sugemesa	
1987	Victorio Luzuriaga	Automoción	INI	33,30	33,30	Eisenwerk Bruhl	
1987	Telefónica	Telefonía	DGP		6,00	OPV institucional	
1988	Carcesa	Alimentación	ENDIASA	100	100	Tabacalera	
1988	Coisa	Alimentación	ENDIASA	100	100	Tabacalera	
1988	Ence	Papel	INI	93,40	39,30	Oferta pública acciones (OPV)	
1988	Endesa	Electricidad	INI	93,40	39,30	Oferta pública acciones (OPV)	
1988	Fridarago	Alimentación	ENDIASA	98,00	98,00	Tabacalera	
1988	Grupo Lesa	Alimentación	ENDIASA	100	100	Tabacalera	
1989	Ancoal	Aluminio	ENISA	75,20	75,20	Omnium Industris	
1989	Astican	Constructora naval	INI	90,72	90,72	Italmar	
1989	Ateinsa	Bienes equipo	INI	100	85,00	Gec Alsthom	
1989	Enfersa	Fertilizantes	INI	100	80,00	Ercros	
1989	Intelhorce	Textil	DGPE	100	100	Orefici	
1989	Lignitos		INI	39,00	39,00	OPV	
1989	Mercedes Benz España	Automoción	INI	7,00	7,00	Mercedes Benz	
1989	MTM	Bienes equipo	INI	100	85,00	Gec Alsthom	
1989	Oesa	Alimentación	ENDIASA	100	100	Grupo Ferruzzi	
1989	Pesa	Electrónica	INISEL	97,40	97,40	Amper	
1989	Repsol	Carburantes	INH		4,19	BBV	
1989					26,40	OPV	
1990					2,90	PEMEX	

Fuente: Elaboración propia con base en Aranzadi, Claudio, "La política de desinversiones", op. cit., p. 259; Sánchez Carreira, María del Carmen, "Una visión crítica", op. cit., pp. 8-10 y Cuervo García, Álvaro, *La privatización de la empresa pública*, Madrid, Ediciones Encuentro, 1997, pp. 146-147.

que no tenían ningún futuro, o bien que no tenían en las manos del Estado. La privatización era necesaria por coherencia financiera, o por racionalidad industrial o técnica. En algunos casos la clave del problema estaba relacionada con la dimensión de las empresas, con la ausencia de economías de escala en tecnología, producción o distribución. Otra de las características de este

proceso es su espontaneidad o falta de planificación. Sólo se conoce la privatización de cualquier empresa cuando ya se va a aprobar en el Consejo de Ministros. Quizá por prejuicios ideológicos se intentaba realizar las privatizaciones con ocultismo, sin publicidad²².

²² Ibid., p. 7.

Este proceso de privatizaciones “silenciosas” en España, justificadas por supuestas exigencias técnicas, sin gran convicción, motivó una caída del peso de la empresa pública, que era de un 12% en 1985 (valor medio del empleo) hasta un 9% en 1991. En la economía europea, la empresa pública representaba en 1982 el 16,4% (valor medio del empleo, excluido el sector agrario), pasando en 1991 a representar el 11,8%²³.

En todo caso, en este proceso privatizador, como señala Xabier Arrizabalo,

“Los procesos de privatización no son simplemente un cambio de titularidad de determinadas empresas que pasan de ser públicas a privadas. Ese planteamiento esconde la esencia del fenómeno impidiendo una adecuada caracterización del mismo. Entendemos por privatización el proceso económico, político y social de reestructuración que (a través de la transformación jurídica del carácter de pública al de privada de la propiedad de una empresa, de un sector o de una actividad económica), abre nuevos espacios a la acumulación y ganancia privada, a costa de una aún mayor destrucción de fuerzas productivas y de regresión social”²⁴.

Esta política de privatizaciones y reconversión industrial afectó a 83.000 personas que perdieron su empleo en los sectores en reconversión —cerca de 800 empresas—²⁵.

Tras la nueva victoria del PSOE en las elecciones de junio de 1986 —aquella vez con el lema “Para seguir avanzando”— se inicia el segundo período de la etapa socialista (1987-1992), en unos momentos de crecimiento económico generalizado en el mundo y también en España, parecía que era el momento en el que, según el discurso socialista desde el poder, se procediera a un mejor reparto de la renta, pero el PSOE practicó

una política más cercana al fomento de una economía de libre mercado sin trabas, de desregulación, de desmantelamiento del sector público y de integración cada vez mayor en los circuitos internacionales a través de la Comunidad Económica Europea (CEE). En las elecciones de 1989, el PSOE volvió a obtener la mayoría absoluta, aunque solo por un escaño. A partir de las elecciones de 1989, en el terreno económico, los socialistas se inclinaron fuertemente hacia soluciones cada vez más ligadas a ideas y corrientes internacionales de cuño liberal y neoliberal más que propiamente socialdemócrata, y a una progresiva pérdida de fuerza de cualquier política de reformismo efectivo, económico o social. En el comienzo de los años de 1990, esta doctrinal social-liberal, dirigida por el ministro Carlos Solchaga, estaba en su apogeo.

Después de la cuarta victoria consecutiva del PSOE el 6 de junio de 1993²⁶, se inicia la tercera etapa de gobiernos socialistas (1993-1996). En este período de declive, la tarea de Felipe González —quien aseguró haber entendido el mensaje de los electores y estar dispuesto a llevar a cabo lo que denominó como “el cambio del cambio”²⁷— de restablecer la autoridad del gobierno se reveló altamente difícil, toda vez que los escándalos se sucedían a un ritmo impresionante, implicando a banqueros, a políticos, e, incluso, al director general de la Guardia Civil, mientras que la crisis económica continuaría hasta mediados de 1994.

En julio de 1994, se realizó la *Actualización del Programa de Convergencia*, en el que, entre otras acciones tendentes a la reducción del déficit público hasta llegar a un nivel equivalente al 3% del PIB en 1997, se determinó la congelación del volumen de recursos destinados a las empresas públicas, lo que, a juicio de Javier Bilbao, implícitamente suponía el recurso a la privatización como mecanismo generador de ingresos o limitador de gastos para el sector público.

²³ Cuervo García, Álvaro, *La privatización*, op. cit., p. 18.

²⁴ Arrizabalo Montoro, Xabier, *Las privatizaciones de la Unión Europea (crisis, ajuste y regresión social)*, Documentos de Trabajo de la Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales, número 15, Universidad Complutense de Madrid, 1996, p. 6.

²⁵ Otero, Luis Enrique, “El gobierno largo del PSOE. Primera etapa: la salida de la crisis (1983-1986)”, en Martínez, Jesús A. (coord.), *Historia de España, siglo XX. 1939-1996*, Madrid, Editorial Cátedra, 1999, p. 379.

²⁶ Con el 38,6% de los votos y 159 escaños sobre 350, el PSOE se afirmó de nuevo como el principal partido de España, aunque perdió la mayoría absoluta mantenida desde 1982. La derecha de José María Aznar, el joven líder del Partido Popular, obtenía el 34,8% y 141 escaños, mientras que Izquierda Unida, agrupada en torno al Partido Comunista, logró el 9,5% y 18 escaños.

²⁷ Tusell, Javier, *Historia de*, op. cit., p. 339.

Por ello, se puso en marcha una segunda etapa de privatización de empresas públicas, que, podría interpretarse, según Bilbao, como

“el resultado de un cúmulo de operaciones variadas e inconexas, motivadas por la necesidad del Estado de obtener recursos, al ritmo determinado por los mercados financieros. La ausencia de un plan o de un programa de privatizaciones avalaría esta hipótesis”²⁸.

Las principales operaciones de privatización de empresas públicas realizada en esta etapa se muestran en la tabla 2.

había iniciado años antes, tal como puede verse en la tabla 2.

Estas operaciones presentarían una serie de características comunes: todas generaron abundantes ingresos brutos para el sector público, resultando esta característica muy acusada si se comparan con las del período precedente; la tónica general fue el mantenimiento de un elevado grado de control público, a pesar de las desinversiones, en la mayoría de empresas privatizadas, es decir se hicieron privatizaciones parciales, sin consecuencias relevantes desde el punto de vista del control; la fórmula privatizadora preferida fue la OPV (oferta pública de venta) de paquetes

Tabla 2: Principales operaciones de privatización durante la última etapa socialista, 1993-1996

Año	Empresa desinvertida	Sector	Fórmula privatización	Capital vendido (%)	Ingresos brutos (millones pesetas)
1993	Fábrica San Carlos	Bienes equipo	Venta negociada	100,00	n.d.
1993	Automoción 2000	Automoción	Venta negociada	100,00	n.d.
1993	Repsol IV	Petróleo	OPV	13,90	110.000
1993	Argentaria I	Banca	OPV	24,10	119.000
1993	Argentaria II	Banca	OPV	24,30	173.000
1994	Acenor	Siderurgia	Venta negociada	100,00	100,00
1994	Endesa II	Electricidad	OPV	8,70	145.000
1995	Banco Simeón	Banca	Venta negociada	85,20	17.186
1995	C.L.H.	Petróleo	Venta negociada	5,00	12.500
1995	Ence II	Papel	OPV	14,90	13.000
1995	Repsol V	Petróleo	OPV	19,50	200.500
1995	Telefónica II	Telecom.	OPV	10,70	158.000
1995	Indra I	Electrónica	OPV	24,90	3.000
1995	Royal Brands	Alimentación	Venta negociada	100,00	34.500
1996	Repsol VI	Petróleo	OPV	11,00	132.710
1996	Auxini I	Construcción	Venta negociada	40,00	3.030
1996	Argentaria III	Banca	OPV	25,40	160.000

Fuente: Elaboración propia con base en Cuervo García, Álvaro, *La privatización de*, op. cit., pp. 146-148 y Bilbao Ubillos, Javier, “Las políticas de privatización”, op. cit., p. 18.

Apoyado en la ley de 23 de marzo de 1995 de *Régimen Jurídico de Enajenación de Participaciones Públicas*, el último ejecutivo presidido por González, que contó con el voto en contra de la por aquel entonces oposición del PP²⁹, desarrolló un proceso de venta parcial de empresas públicas (Repsol, Argentaria, Telefónica o Endesa), que se

minoritarios de acciones, que no comprometía la continuidad en la gestión; la heterogeneidad de los sectores productivos a los que pertenecían las empresas privatizadas, lo que descartaba asociar las privatizaciones con reordenaciones sectoriales; y, finalmente, la escasa relevancia otorgada al perfil del adquirente, dada la fórmula preferente de venta escogida (OPV), dirigida, normalmente, a pequeños ahorradores,

²⁸ Bilbao Ubillos, Javier, “Las políticas de privatización”, op. cit., pp. 16-17.

²⁹ Powell, Charles, *España en democracia, 1975-2000*, Barcelona, Plaza & Janés, 2001, p. 580.

trabajadores o inversores institucionales, tanto nacionales como extranjeros³⁰.

2. LAS PRIVATIZACIONES EN LA ETAPA DE LOS GOBIERNOS POPULARES (1996-2004)

Con la llegada al poder del PP, se iba a registrar un cambio evidente en el planteamiento de las privatizaciones. Tras la victoria de José María Aznar³¹, con un programa electoral con el lema “Con la nueva mayoría”, podría decirse que liberalizar y privatizar fueron las divisas de los gestores de la política económica durante ese período. Así, el ejecutivo Aznar recuperó la tendencia privatizadora de los últimos años de gobierno socialista, impulsándola extraordinariamente. El énfasis que el PP puso en la privatización nació sin duda del ideario neoliberal que les impregnaba, según se sostiene por nuestra parte.

De este modo, se produjo el arranque de las grandes privatizaciones propiamente dichas. Apenas tomado posesión el nuevo gobierno, se elaboró un plan de privatizaciones que establecía los objetivos, métodos y ritmos de las mismas. Ciertamente, a partir del 28 de junio de 1996, tras la aprobación del llamado *Programa de Modernización del Sector Público Empresarial*³², las privatizaciones fueron programadas con un carácter de globalidad y totalidad —el proceso de privatización era un plan global³³—, a excepción de determinados sectores, como la minería del carbón, los ferrocarriles, la comunicación y algunas empresas de servicios públicos, contando con la opinión en contra de la oposición política y los sindicatos. Las privatizaciones consistieron fundamentalmente en vender en Bolsa sucesivos paquetes de acciones de las grandes y rentables empresas públicas, especialmente las denominadas a nivel popular “las joyas de la corona”: Repsol, Endesa, Telefónica, Tabacalera, Argentaria, etc., más algunos casos de empresas

públicas privatizadas por venta directa, como, entre otras, Inespal, Elcano, Enatcar o Aerolíneas Argentinas³⁴.

Desde mediados de 1996 hasta el final de la primera legislatura, se habían recaudado más de cinco billones de pesetas por las privatizaciones³⁵. Sin duda, el objetivo recaudatorio aparecía como dominante, a pesar de que las explicaciones públicas de motivos no reflejasen tal motivo. Así, recién estrenado como ministro de Industria, el Sr. Piqué declaraba:

“los recursos que se obtengan con las privatizaciones no se van a emplear en financiar el gasto corriente, sino el déficit del año en curso [...] y en particular a la amortización de la deuda pública [...]. (Pero) no se trata de plantear un proceso de ventas para obtener dinero en efectivo con el que equilibrar las cuentas públicas, sino de fortalecer la economía”³⁶.

Con ello, el ministro daba a entender que se privatizarían preferentemente las empresas públicas en dificultades, o que operaban con déficit. Sin embargo, como se ha señalado, prácticamente todas las privatizaciones llevadas a cabo por el gobierno del PP en ese año y siguientes van a corresponder a empresas con alta rentabilidad (Endesa, Repsol, Telefónica, Argentaria y Tabacalera, por ejemplo).

Y, por otro, lado se asumió un nuevo posicionamiento sobre el sentido del sector público empresarial, en cuyo marco, las privatizaciones obedecían, esencialmente, a la voluntad de reasignar las funciones entre los sectores público y privado de la economía,

“de acuerdo con las propuestas normativas de ciertos círculos influyentes de economistas. Esta reasignación de funciones se concretaba, principalmente, en el abandono, por parte del sector público, de prácticamente toda actividad empresarial”³⁷.

³⁰ Bilbao Ubillos, Javier, “Las políticas de privatización”, op. cit., pp. 18-19.

³¹ Ganó las elecciones obteniendo el 38,8% de los votos y 156 escaños, pero quedándose muy lejos de lograr la “mayoría suficiente” que se había fijado, frente al PSOE, que obtuvo 141 escaños. El número de votos arrojó una apretada diferencia entre los dos grandes partidos: 9,7 millones para el PP, frente a 9,4 millones para el PSOE.

³² *Acuerdo del Consejo de Ministros de 28 de junio de 1996*. Se establecen las Bases del Programa de Modernización del Sector Público Empresarial.

³³ Sánchez Carreira, María del Carmen, “Una visión crítica”, op. cit., p. 14.

³⁴ Vergés, Joaquim, *Las privatizaciones*, op. cit., p. 11.

³⁵ *Ibid.*, Javier Tusell da la cifra de cuatro billones. Tusell, Javier, *El aznarato: el gobierno del Partido Popular, 1996-2003*, Madrid, Aguilar, 2004, p. 80.

³⁶ Cortés, J. M., “Botín reconoce el interés del Santander por participar en la privatización de ENDESA e Iberia”, *El País*, 22 de junio de 1996, p. 57.

³⁷ Bilbao Ubillos, Javier, “Las políticas de privatización”, op. cit., p. 20.

Tabla 3. Principales operaciones de privatización de empresas públicas durante los gobiernos de José María Aznar, 1996-2004

Año	Empresa desinvertida	Sector	Fórmula privatización	Capital vendido (%)	Ingresos brutos (millones pesetas)
1996	Gas natural	Gas	OPV	3,81	35.873
1996	Sefanitro	Química	OPA	52,65	600
1997	Infleasing	Banca	Concurso/Venta negociada	100,00	3.100
1997	Telefónica III	Telecomunicaciones	OPV	21,16	607.079
1997	Almagrera	Minería	Venta negociada	100,00	442
1997	Longraf	Artes Gráficas	Bonos de <i>staff</i>	100,00	165
1997	Repsol VII	Petróleo	OPV	10,00	168.381
1997	Sodical	Capital riesgo	Venta negociada	51,00	719
1997	Auxini II	Construcción	Venta negociada	60,00	5.950
1997	Aldeasa I	Distribución	Venta negociada	20,00	15.000
1997	Retevisión I	Telecomunicaciones	Concurso/Ampl.	70,00	180.644
1997	Endesa III	Electricidad	OPV	25,57	695.462
1997	CSI-Acel I	Siderurgia	Venta negociada	35,00	129.200
1997	Aldeasa II	Distribución	OPV	80,00	48.545
1997	Elcano	Transporte marítimo	Venta negociada	100,00	5.770
1997	TISA	Telecomunicaciones	Venta negociada	23,77	127.000
1997	CSI-Aceralia II	Siderurgia	OPV	52,80	132.155
1997	CSI-Aceralia III	Siderurgia	Venta negociada	12,20	45.192
1997	Sodicaman	Capital riesgo	Venta negociada	51,00	658
1997	Barreras	Construcción naval	Mixto*	99,99	750
1998	Argentaria IV	Banca	OPV	29,20	378.749
1998	Inespal	Aluminio	Venta negociada	99,60	63.450
1998	Tabacalera	Alimentación	OPV	52,36	286.534
1998	Endesa IV	Electricidad	OPV	33,00	1.052.087
1998	Endesa V	Electricidad	Reducc. Capital	8,19	289.730
1998	Prod. tubulares	Tubos	Venta negociada	100,00	0
1998	Retevisión II	Telecomunicaciones	Subasta	30,00	123.300
1998	Grupo Potasas	Minería	Concurso/V. neg.	58,15	17.200
1999	Indra II	Electrónica	OPV	66,09	72.730
1999	Enatcar	Transporte carretera	Concurso	100,00	26.200
1999	Red Eléctrica	Electricidad	OPV	35,00	56.718
1999	Initec	Ingeniería	Concurso/V. neg.	100,00	5.000
1999	Astander	Construcción naval	Concurso/V. neg.	100,00	300
1999	Iberia	Transporte aéreo	Venta negociada	40,00	181.740
1999	Casa	Aeronáutica	Fusión	100,00	n.d.
2000	Ence III	Papel	Venta negociada	15,00	13.000
2000	Santa Bárbara	Defensa	Venta negociada	100,00	n.d.
2001	Iberia	Transporte aéreo	OPV	54,00	97.200
2001	Babcock Wilcox	Bienes equipo	Venta negociada	100,00	7.487

* Concurso restringido, venta negociada y bonos de *staff*.

Fuente: Elaboración propia a partir de Cuervo García, Álvaro, *La privatización de*, op. cit., p. 158 y Bilbao Ubillos, Javier, "Las políticas de privatización", op. cit., p. 24.

Las principales operaciones de privatización de este período se reflejan en la tabla 3.

3. LAS PRIVATIZACIONES Y LA RECOMPOSICIÓN DEL PODER ECONÓMICO

Con las privatizaciones, cuyo programa se podía dar por concluido al finalizar el año 2002, no se trató de reconvertir el sector público para hacerlo más eficiente y rentable, sino de obtener lo más rápidamente posible ingresos extraordinarios para el Estado vendiendo empresas bien gestionadas y con buenos resultados.

Este hecho lo pone en evidencia un conjunto de estudios empíricos publicados que se han revisado, y que, básicamente, han tratado de responder a la pregunta sobre la mejora o no de la eficiencia y la rentabilidad de las empresas públicas después de su privatización. Son relevantes, en este contexto, el trabajo de Mónica Melle³⁸, quien, entre otras cuestiones, se plantea si “realmente, las empresas privatizadas ¿se hacen más rentables?”. Basándose en la metodología del “caso” de algunas empresas españolas privatizadas, Melle analiza si en esa muestra de empresas se ha producido una mejora en sus resultados por el cambio de su propiedad de pública a privada. Este análisis se limita a aquellas empresas públicas españolas que fueron vendidas total o parcialmente a inversores privados a través de Ofertas Públicas de Adquisición (OPV) en bolsa durante el período 1990-1999. La conclusión a la que llega es que “en esa muestra de empresas no existen resultados concluyentes sobre la mejora de eficiencia de las empresas al cambiar su titularidad de pública a privada”³⁹.

Un estudio con mayor cobertura es realizado por Cabeza y Gómez, quienes estudian una muestra de 58 empresas privatizadas en España entre 1986 y 2000⁴⁰. Comprende, pues, tanto empresas privatizadas en la etapa de gobiernos socialistas como de gobiernos del PP. Abarca este trabajo una muestra más amplia. Los autores concluyen que en general prevalece la hipótesis de que no se aprecian diferencias significativas después vs. antes en los indicadores de eficiencia utilizados.

³⁸ Melle, Mónica, “Algunos resultados efectivos de las privatizaciones en España”, *Economía Industrial*, 330 (1999), pp. 141-158.

³⁹ *Ibid.*, pp. 154-155.

⁴⁰ Cabeza, Laura y Gómez, Silvia, “The Spanish privatisation process: Implications on the performance of divested firms”, *International Review of Financial Analysis*, 16-4 (2007), pp. 390-409.

Otras contribuciones, como, por ejemplo, las de Fernández Méndez de Andrés y Risueño López⁴¹, insisten en que “la evidencia empírica no es concluyente sobre las mejoras de eficiencia que suponen las privatizaciones *per se*”⁴², señalando a renglón seguido que “lo que sí parece determinante para la mejora de la eficiencia es la liberalización de la economía”⁴³.

Por su parte, M^ª Teresa Bosch⁴⁴, en su tesis doctoral, analiza en profundidad cuatro empresas privatizadas en España: Repsol, Endesa, Tabacalera y Aceralia, comparando los cambios en la eficiencia empresarial mediante la determinación de tres etapas, dos previas a la privatización y una posterior. Los análisis abarcan veinte años en cada uno de los casos. Los indicadores analizados son rentabilidad, margen, índice de productividad global e índice de productividad parcial del trabajo. Estos indicadores se interrelacionan entre sí mediante un modelo del Dr. J. Vergés. Las conclusiones obtenidas nos constatan la diferente evolución de la eficiencia en cada uno de los casos.

También en la tesis doctoral de Laura Cabeza⁴⁵, en la que se analizan los procesos de privatización en España, los resultados del análisis realizado ponen de manifiesto una mejora en la rentabilidad y eficiencia de las empresas privatizadas en un horizonte temporal a largo plazo. Sin embargo, en un horizonte temporal menor, los resultados no muestran esa mejora.

En resumen, la conclusión general que parece desprenderse del conjunto de estudios revisados es que no se aprecian diferencias significativas de eficiencia entre el después y el antes para las empresas privatizadas.

⁴¹ Fernández Méndez de Andrés, Fernando y Risueño Gómez, Marta, “El proceso privatizador en España. Principales rasgos, resultados y posibles extensiones”, en VV.AA., *Teoría y política de privatizaciones: su contribución a la modernización económica. Análisis del caso español*, Madrid, Fundación SEPI y Ediciones Cinca, 2004, pp. 465-483.

⁴² *Ibid.*, p. 477.

⁴³ *Ibid.*, p. 478.

⁴⁴ Bosch, María Teresa, Efectos de la privatización en el grado de eficiencia de la empresa pública. El caso de España, Tesis Doctoral, Universitat Autònoma de Barcelona, 2007.

⁴⁵ Cabeza García, Laura, Procesos de privatización en España. Implicaciones y determinantes, Tesis Doctoral, Universidad de Oviedo, 2007.

Hay que tener en cuenta, en este sentido, que una de las razones más poderosas para las privatizaciones fue la reducción del déficit público, influyendo en ello especialmente el cumplimiento de los criterios de Maastricht para pertenecer al área de la moneda única (recordemos los criterios que afectaban a la deuda pública y al déficit). Esto explicaría la concentración de las privatizaciones en los años 1997 y 1998, decisivos para entrar en la Unión Monetaria. En este sentido, hay que tener en cuenta que, tal como apunta Vergés, “la venta de las grandes empresas públicas rentables españolas produjo unos importantes ingresos extraordinarios en el Presupuesto del Estado, los cuales en tanto que extraordinarios (proviene de venta de patrimonio público) no podían técnicamente contabilizar a los efectos de reducir el déficit corriente, aunque si ser utilizadas para reducir el endeudamiento público”. (Déficit y endeudamiento eran dos de los indicadores macroeconómicos señalados en el tratado de Maastricht para evaluar si un país de la UE podría incorporarse al Sistema Monetario Europeo, SME). En el caso de España sin embargo los ingresos por las grandes privatizaciones sí que “contaron” en gran parte como reducción del déficit público de esos años, gracias a un mecanismo contable; lo que permitió formalmente reducir el déficit hasta cumplir el límite fijado por el Tratado⁴⁶.

Y desde luego, tampoco se cumplió el objetivo de conseguir una mayor liberalización económica, pues las privatizaciones, en muchos casos, no hicieron más que transferir posiciones de dominio del mercado del ámbito público al privado, como sucedió en el sector energético y de telecomunicaciones⁴⁷. Y es que las cinco grandes empresas vendidas —Repsol, Telefónica, Tabacalera, Endesa, Argentaria— mantuvieron a los mismos presidentes antes y después de la privatización. Como apunta Tusell,

“todos ellos procedían del mundo financiero y no de la economía productiva, con

⁴⁶ Vergés, Joaquim, *Resultados y consecuencias de las privatizaciones de empresas públicas. Una perspectiva internacional*, Vergés, Joaquim, *Resultados y consecuencias de las privatizaciones de empresas públicas. Una perspectiva internacional*, 4ª edición, Barcelona, Universitat Autònoma de Barcelona, 2014, p. 67.

⁴⁷ Marín Arce, José María, “El primer gobierno del partido popular, 1996-2000”, en Marín Arce, José María; Molinero Ruiz, Carme e Ysás Solanes, Pere, *Historia política 1939-2000*, Madrid, Istmo, 2001, p. 459.

la excepción de algún político; además y, sobre todo, estos hombres tenían vinculaciones personales de amistad con el propio presidente del gobierno o con los núcleos dirigentes de la política conservadora”⁴⁸.

Esta designación al frente de las empresas privatizadas de personas afines al gobierno, tal y como sucediera con Juan Villalonga, amigo personal desde la infancia de Aznar, en Telefónica, o el establecimiento de la “acción de oro”⁴⁹ como instrumento de conexión entre gobierno y empresa, fueron dos de los elementos más ferozmente censurados por la oposición⁵⁰.

Pese a estos aspectos, sin duda criticables, en este proceso privatizador se dieron dos elementos aun más perniciosos. Por un lado, las nuevas y poderosas empresas de telecomunicaciones, energía y banca iniciaron un proceso de vinculación al poder, incluso participando en la formación de medios de comunicación cercanos al Partido Popular. Así, por ejemplo, el grupo Telefónica se hizo en julio de 1997 con el 25 % de Antena 3 Televisión. Por otro, la absorción de las deficitarias empresas de la Agencia Industrial del Estado (AIE) por parte de la SEPI permitió utilizar los ingresos derivados de las privatizaciones para reducir el déficit público, “cuando en principio Bruselas sólo había previsto que se destinaran a la amortización de la deuda”⁵¹. En las privatizaciones anteriores no se actuó de esa manera.

Junto a las privatizaciones, otro de los rasgos característicos de la política económica del ejecutivo Aznar fue el desarrollo del proceso de liberalización del mercado, poniendo fin a alguno de los monopolios del Estado. Respecto a la liberalización, es cierto que, por una parte, la actuación gubernamental se conectó con la tendencia europea, pero, en algunos casos, se adelantó a lo previsto por las instituciones comunitarias —

⁴⁸ Tusell, Javier, *El aznarato*, op. cit., p. 81.

⁴⁹ Consiste en una acción con un valor nominal concreto que concede al Estado ciertos derechos o prerrogativas especiales, siendo la más importante el derecho del Estado de evitar la venta por otros accionistas de un porcentaje del capital social de la empresa privatizada.

⁵⁰ Tusell, Javier, *El aznarato*, op. cit., pp. 80-81; Powell, Charles, *España en democracia*, op. cit., p. 581; y Marín Arce, José María, “El primer gobierno”, op. cit., p. 459.

⁵¹ Powell, Charles, *España en democracia*, op. cit., p. 580.

por ejemplo en el monopolio de Telefónica⁵²—. Al igual que sucediera con la privatizaciones, no estuvo exenta de polémicas. La más ardua tuvo que ver con el establecimiento de las plataformas digitales de televisión y la emisión del fútbol. Apoyado en el dictamen del Consejo de Estado, el ejecutivo inició la liberalización y la reglamentación de la TV por satélite, que abrió la “guerra” entre PRISA y Telefónica. Pese a los intentos de acercamiento para construir una plataforma común, las negociaciones acabaron en ruptura. Sin embargo, la pugna saltaría del escenario meramente económico y llegaría a la política y la justicia. En octubre de 1999, el Tribunal Supremo condenaba a un juez de la Audiencia Nacional por un delito continuado de prevaricación judicial, a las penas de 15 años de inhabilitación especial para cargo público después de haber procesado al presidente, consejero delegado y a todo el consejo de administración de Sogecable, competidor de Telefónica, por un presunto delito de apropiación indebida. Desde los medios más conservadores, *ABC* y *El Mundo*, se cargó contra la decisión judicial, tildándolo incluso de “canallada”⁵³. El tono de las descalificaciones obligó al Consejo General del Poder Judicial a emitir una dura declaración institucional en defensa de los jueces que formaron la Sala del Tribunal Supremo que condenó al juez. La liberalización del mercado eléctrico también generó conflictos, en este caso entre gobierno y oposición. Mientras el ejecutivo se vanagloriaba de haber favorecido el descenso de los precios en el sector (3% en 1997; 3,6% en 1998 y 2,5% en 1999) y de practicar la honradez a la hora de entregar subvenciones, la oposición criticaba la decisión del gobierno de compensar a las compañías eléctricas con 1,3 billones de pesetas en el adelanto de los plazos para liberalizar el sector.

El suelo, la telefonía móvil o el sector aéreo fueron otros campos donde se procedió a la liberalización del mercado. No cabe duda que la acción gubernamental se inscribía en un contexto de actuación supranacional perfilado desde Europa, pero es cierto que los resultados en lo referido a la liberalización de precios y competencia estuvieron por debajo de lo previsto⁵⁴, destacando únicamente el transporte aéreo donde la actuación política si tuvo un “efecto muy positivo

sobre la liberalización de precios y la calidad del servicio”⁵⁵.

Con estos procesos, España se dejó por el camino gran parte de sus principales activos que pasaron, no solo a manos privadas, sino a estar controladas por personalidades vinculadas al PP, en ese funesto nexo de unión mantenido entre gobierno y empresa. El fin justificaba los medios, y los medios fueron una declaración rotunda de contener el ascenso de los salarios y un aumento de la presión fiscal indirecta, que afectaba a todos los ciudadanos por igual.

La venta de la práctica totalidad de las empresas públicas —de manera dudosa, como se ha explicado—, traería como consecuencia, según José María Marín Arce, “una importante concentración de poder económico en torno a la banca privada, una alteración brusca del equilibrio entre lo público y lo privado y una acusada vinculación banca-industria, de tan negativas consecuencias en el pasado reciente de la banca y de la historia económica española”⁵⁶; aumento del empleo a través de un modelo ficticio de crecimiento basado en la creación de puestos de trabajo de baja cualificación.

CONCLUSIONES

En el proceso de privatizaciones llevado a cabo en España durante los gobiernos socialistas y populares en las décadas de los años ochenta y noventa del siglo XX pueden distinguirse tres etapas.

Podría decirse que en la primera etapa (1985-1992), bajo gobiernos del partido socialista, no hubo una voluntad política de privatizar; no fue un tema ideológico, sino que se trató de racionalizar y de redimensionar un sector público empresarial aglutinado en el INI. Más importante que las privatizaciones en sí fue la reestructuración de todo el sector público empresarial español, llevándose a cabo procesos de reestructuraciones y fusiones internas.

En una segunda etapa (1993-1996), también gobernando el PSOE, la privatización española adoptó el perfil de una privatización recaudatoria. La privatización no fue planificada, sino espontánea, primando las razones económicas y

⁵² Tusell, Javier, *El aznarato*, op. cit., p. 82.

⁵³ Editorial “Una canallada”, *El Mundo*, 16 de octubre de 1999, p. 3.

⁵⁴ Tusell, Javier, *El aznarato*, op. cit., p. 108.

⁵⁵ Powell, Charles, *España en democracia*, op. cit., p. 579.

⁵⁶ Marín Arce, José María, “El primer gobierno”, op. cit., p. 460.

técnicas sobre las políticas, fundamentalmente de obtención de recursos para disminuir el déficit público y de ahorro de costes en empresas deficitarias. En el marco de este plan de privatizaciones y reconversión industrial se cerraron empresas, se redujeron las dimensiones de otras y se impulsó la reordenación de ciertos sectores industriales en crisis, todo lo cual tuvo un importante coste social, sobre todo por reducción de plantillas en muchas empresas.

Después, a partir de la victoria del PP en 1996, en la tercera y definitiva etapa de privatización masiva, que ha transcurrido desde Junio de 1996 hasta nuestros días, la privatización perdería su carácter eminentemente instrumental, convirtiéndose en un objetivo en sí misma, en aras de lograr una reasignación de funciones entre los sectores público y privado de la economía. En esta etapa, la dialéctica neoliberal iba a estar presente en todos los planteamientos de la nueva clase dirigente de la derecha española. Liberalizar (a base de decretos-leyes) —se produjo la liberalización del urbanismo, de las telecomunicaciones, de los sectores energéticos, etc., de trascendental importancia estratégica— y privatizar fueron las máximas de estas políticas.

Si bien estas políticas no fueron representativas de los gobiernos de la derecha, pues la política de privatizaciones fue continuista en todos los gobiernos posteriores al socialista de 1982, sí hubo diferencias significativas. Durante los gobiernos socialistas, la venta de acciones de las grandes empresas públicas rentables, mediante OPV en Bolsa, fueron importantes, si bien la política explícita era mantener en dichas empresas unos porcentajes mínimos (alrededor de un 10 por 100), pero suficientes para mantener el control de la empresa (con lo que ésta se seguía considerando como pública). Con el PP, se aceleró bruscamente las desinversiones mediante OPV en Bolsa, que conllevaron desprenderse totalmente de las acciones de las empresas públicas. El PP puso mucho énfasis en la privatización “vendiendo las joyas de la Corona”, proceso que se vio acompañado de sombras importantes, como la “acción de oro”, que siguió permitiendo la intervención del gobierno de turno, en circunstancias especiales, en la gestión de las empresas privadas y, por otro lado, el hecho de que las cinco grandes empresas vendidas mantuvieron a los mismos presidentes antes y después de la privatización. Debe añadirse que, cuando se produjo la privatización, las empresas no ge-

neraban pérdidas al Estado, sino que aportaban sustanciosas ganancias.

Una consecuencia directa del proceso de privatizaciones fue la contribución de los poderes económicos a la configuración de un grupo mediático afín al poder.

BIBLIOGRAFÍA

- Aranzadi, Claudio, “La política de desinversiones en el INI”, *Papeles de Economía Española*, 38 (1989), pp. 258-261.
- Aróstegui, Julio, “La Transición política y la Constitución de la democracia (1975-1996)”, en Martínez, Jesús A. (coord.), *Historia de España, siglo XX. 1939-1996*, Madrid, Editorial Cátedra, 1999, pp. 245-362.
- Arrizabaldo Montoro, Xabier, *Las privatizaciones de la Unión Europea (crisis, ajuste y regresión social)*, Documentos de Trabajo de la Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales, número 15, Universidad Complutense de Madrid, 1996.
- Bilbao Ubillos, Javier, *Las políticas de privatización en España: fases, objetivos y procedimientos*, Documento base para el seminario en la facultad de Ciencias Económicas y Empresariales de la Universidad del País Vasco, UPV/EHU, Campus de Arrosadía, noviembre de 2002.
- Bosch, María Teresa, Efectos de la privatización en el grado de eficiencia de la empresa pública. El caso de España, Tesis Doctoral, Universitat Autònoma de Barcelona, 2007.
- Cabeza García, Laura, Procesos de privatización en España. Implicaciones y determinantes, Tesis Doctoral, Universidad de Oviedo, 2007.
- Cabeza, Laura y Gómez, Silvia, “The Spanish privatisation process: Implications on the performance of divested firms”, *International Review of Financial Analysis*, 16-4 (2007), pp. 390-409.
- Cuervo García, Álvaro, “La privatización de la empresa pública, ‘la nueva desamortización’”, *Papeles de economía española*, 27 (1986), pp. 331-340.
- Fernández Méndez de Andrés, Fernando y Risueño Gómez, Marta, “El proceso privatizador en España. Principales rasgos, resultados y posibles extensiones”, en VV.AA., *Teoría y política de privatizaciones: su contribución a la modernización económica. Análisis del caso español*, Madrid, Fundación SEPI y Ediciones Cinca, 2004, pp. 465-483.
- Gámir, Luis, “Política de privatizaciones”, en Luis Gámir (dir.), *Política económica de España*, 7ª edición, Madrid, Alianza Editorial, 2000, pp. 365-392.
- Gámir, Luis, “Estado actual, historia y perspectivas de las privatizaciones en España”, *Cuadernos de Información Económica*, 162 (2001), pp. 1-8.
- Hernández de Cos, Pablo, “Empresa pública, privatización y eficiencia”, Servicio de Estudios del Banco de España, *Estudios económicos*, 75 (2004).
- Hobsbawm, Eric, *Historia del siglo XX*. Buenos Aires, Argentina, Crítica (Grijalbo Mondadori, S.A.), 1998.
- Judt, Tony, *Algo va mal*, Madrid, Taurus, 2010.
- Marín Arce, José María, “El primer gobierno del partido popular, 1996-2000”, en Marín Arce, José María; Molinero Ruiz, Carme e Ysás Solanes, Pere, *Historia política 1939-2000*, Madrid, Istmo, 2001, pp. 451-475.
- Melle, Mónica, “Algunos resultados efectivos de las privatizaciones en España”, *Economía Industrial*, 330 (1999), pp. 141-158.
- Otero, Luis Enrique, “Capítulo XXXII. “El gobierno largo del PSOE. Primera etapa: la salida de la crisis (1983-1986)”, en Martínez, Jesús A. (coord.), *Historia de España, siglo XX. 1939-1996*, Madrid, Editorial Cátedra, 1999, pp. 374-385.
- Papell, Antonio, “La victoria socialista y el poder empresarial”, *Diario 16*, 10 de septiembre de 1982. Cf. en Wert, José Ignacio, “La campaña electoral de octubre de 1982: el camino del cambio”, *Reis*, 28 (1984).

- Powell, Charles, *España en democracia, 1975-2000*, Barcelona, Plaza & Janés, 2001.
- Sánchez Carreira, María del Carmen, “Una visión crítica del proceso de privatizaciones en la economía española”, Universidad de Santiago de Compostela. *VIII Jornadas de economía crítica sobre la globalización, regulación pública y desigualdades*, Valladolid, 28 de febrero al 2 de marzo de 2002.
- Tusell, Javier, *Historia de España en el siglo XX. IV. La transición democrática y el gobierno socialista*, Madrid, Taurus, 1999.
 - *El aznarato: el gobierno del Partido Popular, 1996-2003*, Madrid, Aguilar, 2004.
- Vergés, Joaquim, “Balance de las políticas de privatización de empresas públicas en España (1985-1999)”, *Economía Industrial*, 330 (1999), pp. 121-139.
 - *Las privatizaciones de Empresas Públicas en España*, edición 5ª, Barcelona, Universitat Autònoma de Barcelona (UAB), 2013.
 - *Resultados y consecuencias de las privatizaciones de empresas públicas. Una perspectiva internacional*, 4ª edición, Barcelona, Universitat Autònoma de Barcelona, 2014.
- VV.AA., *Teoría y política de privatizaciones: su contribución a la modernización económica. Análisis del caso español*, Madrid, Fundación SEPI y Ediciones Cinca, 2004.

