

La privatización de los servicios públicos. La experiencia de las ciudades es a l n

Joseph L. Scarpaci
Universidad Politécnica y Estatal de Virginia

Resumen

■ El propósito de este trabajo es resumir el caso norteamericano dentro del contexto de la cooperación pública-privada de los años ochenta. El trabajo pretende resumir los costos y beneficios de la privatización e identificar algunas características de los proyectos exitosos. Se define la privatización como cualquier cambio en la provisión, regulación, y subvención de los servicios tradicionalmente llamados "públicos" (LeGrand y Robinson, 1984). **La primera parte presenta** algunos de los temas más frecuentemente asociados con la privatización en los países capitalistas avanzados. La siguiente sección resume algunos hitos fundamentales de la cooperación pública-privada en los Estados Unidos. Después se presenta una panorámica del contexto de la **reestructuración** en el desarrollo urbano.

La sección principal recoge algunos ejemplos de la privatización y descentralización de los servicios públicos. Entendiéndose por descentralización un proceso integral que intenta traspasar tanto la toma de decisiones como la financiación a un ente administrativo público **pequeño** que existe en un momento dado.

continúa

Desde luego, hay que entender la privatización y descentralización como procesos variados, con una fórmula especial que se manifiesta en circunstancias sociopolíticas y económicas bastante singulares y con algunos rasgos principales. Comenzamos con los antecedentes históricos de la cooperación pública-privada en los Estados Unidos.

Tema de estudio

Quizás la política económica más de moda en los países avanzados e industrializados ha consistido en la privatización y descentralización de los servicios públicos. Su origen ideológico tiene una larga trayectoria, pero las huellas nos conducen a los gobiernos de Ronald Reagan y de Margaret Thatcher, cuyos regímenes durante los años ochenta promovieron fuertemente un nuevo papel del Estado. En resumen, se fortaleció el papel del sector privado para otorgar servicios públicos tales como salud, educación y vivienda, mientras que se redujo el papel del Estado benefactor (*welfare state*). Se veía que las políticas institucionalizadas por el Partido Demócrata en los Estados Unidos y el Partido Laborista en Gran Bretaña iban a cambiar su curso drásticamente (Scarpaci, 1989a; Eyles, 1989; Mohan, 1989).

Las ventajas de la privatización

Los proponentes de la privatización dicen que "la mano invisible del mercado" es mucho más eficiente en repartir recursos que el Estado. Los presupuestos del Estado son inflados debido a la gran cantidad de personal requerido para administrar los servicios públicos. El grueso de esta argumentación deriva de la escuela ideológica del "public choice", entre cuyos autores se cuenta a Anthony Downs, Gordon Tullock y James Buchanan. Los centros de investigación que más fuertemente divulgan esta perspectiva son el Institute of Economic Affairs y el Adam Smith Institute, ambos ubicados en Londres. En los Estados Unidos los economistas Friedrich von Hayek y Milton Friedman, de la facultad de economía de la Universidad de Chicago, también han tenido un papel significativo.

Ellos argumentan que el Estado es ineficiente porque no alcanza a prestar servicios a un costo mínimo. Los administradores públicos enfrentan retos muy distintos a los del sector privado. Los administradores públicos no pueden ser despedidos fácilmente y tampoco gozan de la distribución de ganancias o de utilidades generadas por acciones. Sin estos incentivos, se dice, no son muy exigentes ni con ellos mismos ni con su propio personal. Al estar relativamente aislados de los factores de costo, no se preocupan tanto de si los gastos exceden o no a los ingresos. De hecho, es difícil que un municipio se declare en bancarrota, aunque en mayo de 1991 un condado en Connecticut lo hizo por primera vez en la historia de los Estados Unidos.

Una de las maneras para mejorar la eficiencia de cualquier empresa pública es ofrecer tanto a los administradores como a los empleados la posibilidad de recibir remuneración con base en su propia productividad. Un estudio de Pirie (1985), en Inglaterra, muestra que la mayoría de las empresas públicas ahora privatizadas, mantiene una gran proporción de la administración y los empleados una vez que la empresa se privatiza.

La rica experiencia del personal es valiosa, y muchas veces los trabajadores pueden comprar acciones en su propia empresa. Lentamente, dice Pirie, el Estado va poniendo en venta las acciones de la empresa para no sobrevalorarlas. Mientras éste posea la mayoría de las acciones puede controlar las actividades de la empresa "semi-privatizada", hasta el momento adecuado para privatizarla del todo (Gwynne, 1987).

La privatización exitosa tiene varias ventajas que quedan fuera de la administración de la empresa o de la provisión de un servicio dado. En primer lugar, promueve la libertad del individuo *versus* una dependencia estatal. Esto rompe la dependencia del Estado, es decir, el clientelismo y el paternalismo. Y lo curioso es que tanto la derecha como la izquierda celebran la eliminación de esta dependencia estatal (Doyal, 1979). Al achicar el tamaño del Estado benefactor, éste reduce su carga fiscal, la cual puede dirigirse a otros fines sociales.

Las desventajas de la privatización

En contraste con la escuela del "public-choice" y los argumentos neoclásicos, no existe una escuela propiamente tal que trate de las desventajas de la privatización o el estatismo. Y como fue señalado anteriormente, la inteligencia de la izquierda también reconoce los

males que provienen de la estatización. Sobre el caso del Servicio Nacional de Salud en Gran Bretaña, por ejemplo, Doyal (1979:24) señala que:

[...] es muy común escuchar por parte de la retórica de los izquierdistas que el capitalismo causa todas las enfermedades, pero una declaración tan generalizada, aplicada uniformemente a toda clase de salud y enfermedad en todos los lugares y en todos los tiempos aporta muy poco en términos teóricos o prácticos.

Aún más, con el derrumbe del muro de Berlín y los cambios en la ex Unión Soviética y Europa oriental, es bastante claro que el papel del Estado ha sido reformulado profundamente, incluso en el seno del socialismo.

Sin embargo, hay argumentos para la estatización de ciertos servicios y productos. Hay que reconocer que existen muchos servicios públicos que si no fueran recibidos abiertamente, tal vez el Estado tendría que actuar de manera más drástica y represiva. Por ejemplo, casi todos los servicios del Estado **benefactor** pueden ser **conceptuados** desde una perspectiva marxista, en la cual todos los servicios públicos intervienen para minimizar el conflicto entre clases. En términos más simples: las sociedades dependen de algunos **servicios** públicos como elemento básico del papel del Estado. Esto incluye la protección de los ancianos, las fuerzas armadas y la policía nacional para mantener la paz, instituciones para los enfermos crónicos, entre otros más. El Estado impide que la "tiranía de la familia" resulte, como cuando interviene en el maltrato a los niños y la violencia doméstica en las parejas.

El Estado también interfiere cuando el mercado no quiere o no puede arriesgar inversiones para el bien común. Basta recordar el fuerte intervencionismo que sucedió en casi toda América Latina entre los años treinta y cincuenta cuando, por primera vez, los Estados establecieron industrias pesadas, **líneas** aéreas, buques de navegación, carreteras nacionales, y otras obras públicas. Pero lo que es cierto ahora en los años noventa es la impugnación del grado de estatismo. ¿Es necesario seguir con el intervencionismo? ¿Hasta qué punto debería intervenir el Estado? ¿Y en qué sectores y para qué grupos sociales? Estas son preguntas difíciles de responder porque requieren estudios de caso muy detallados para señalar las ventajas y desventajas tanto de la privatización como de la estatización. En la siguiente sección se exploran más detalladamente algunas de estas interrogantes con base en el caso de la privatización de servicios urbanos en los

Estados Unidos. Comencemos con una breve historia de los rasgos generales de la privatización en ese país.

Rasgos generales de la privatización en los Estados Unidos

Dentro de los países capitalistas avanzados la privatización ha sido fuertemente utilizada en los Estados Unidos, quizá más que en cualquier otro país de la OECD (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos). No obstante, la privatización no es un fenómeno nuevo. Forma parte del proceso de regulación del gobierno federal desde fines del siglo XIX.

Desde la adopción del Acta de Procedimientos Administrativos en 1946, el principio de la privatización ha sido animado por la planificación estatal y la formulación de muchas políticas sociales. Aunque muchos asocian la época del *New Deal* de Franklin D. Roosevelt con una especie de economía keynesiana muy fuerte, ese mismo gobierno apoyó la cooperación pública-privada. De la misma manera ésta formó parte de la política urbanística de James Carter unas tres décadas después. Desde fines de los setenta, el cambio de la política económica de los Estados Unidos ha traído una plétora de distintos tipos de privatizaciones. De hecho, el inglés Madsen Pirie (1985), conocido como el "Zar de la Privatización" en Gran Bretaña, ha identificado más de veinte formas de privatizar. Por cierto, la privatización ha estado muy de moda. La base de datos del Centro de Gobierno Local (Local Government Center), una ONG de investigación, contiene más de 30,000 casos sobre la privatización en los ámbitos local y estatal en los Estados Unidos. El ritmo de la privatización fue notable al comienzo de los años ochenta. El Council of State Governments estima que en 1975, aproximadamente 75 mil millones de dólares en servicios fueron prestados por el sector privado bajo esquemas de privatización, mientras que en 1982 la cifra había subido a 81 mil millones. Algunas estimaciones recientes realizadas por el Privatization Council indican que el monto total suma unos 110 mil millones de dólares. En marzo de 1988, el Informe de la Comisión Presidencial sobre la Privatización (Report of the President's Commission on Privatization) concluyó que la privatización podría "ser vista por los futuros historiadores como uno de los adelantos más importantes en la vida política y económica norteamericana de fines del siglo veinte" (PCP, 1988:251). El estudio de la Comisión se enfocó, por supuesto, solamente en los asuntos relacionados con el gobierno federal, tales como *Amtrack* (el

ferrocarril nacional), el correo, la educación universitaria, programas de préstamo, almacenes y bases militares, cárceles federales, *medicare* (el seguro de salud para los ancianos), el control de la navegación aeronáutica y los programas internacionales de desarrollo económico.

Sin embargo, a nivel metropolitano la privatización ha tenido un mayor impacto. Existe una amplia literatura en las áreas de la administración municipal y de la administración pública. Aún más, se ha establecido un consejo de privatización (Privatization Council); las grandes empresas de contabilidad (Touche Ross y Arthur Young) ya se especializan en ayudar a las ciudades a seleccionar las estrategias apropiadas para la privatización; las universidades imparten cursos sobre el tema; y las organizaciones sin fines de lucro como el Urban Land Institute ofrecen talleres y seminarios relacionados con la privatización. En síntesis, los Estados Unidos tienen una amplia experiencia de la cual se pueden aprender las ventajas y desventajas de la privatización, siempre y cuando se tenga en mente la realidad mexicana y la latinoamericana.

Opciones y restructuración en el desarrollo urbano

Primero que todo, es importante entender que la cooperación pública-privada fue una de las muchas estrategias surgidas mientras los gobiernos de las ciudades enfrentaban dobles presiones: por una parte, la devolución de las políticas y, por otra, la del "estrés fiscal". Al mismo tiempo, el sector privado ha presenciado una serie de crisis de competitividad y ganancias. Estas dos presiones son parte de un contexto mucho más amplio que todavía deja su marca en el paisaje urbano de los países ya desarrollados. Podemos referirnos a este contexto más amplio como la época "postafuente", "posmoderna", "postquimera", o del "capitalismo avanzado". Dentro de estas tendencias existen:

* Cambios económicos estructurales, problemas de los mercados laborales, aumento del desempleo, y una polarización en las ciudades de los países avanzados que provienen de una globalización de la economía, la desindustrialización y la restructuración de la actividad de la empresa. Dicha restructuración implica los traspasos de grandes capitales de un sector (por ejemplo, la manufactura) hacia otro (finanzas y capitales especulativos) (Scarpaci, 1990).

* La obsolescencia de una infraestructura victoriana.

* Cambios tecnológicos en las áreas del transporte y las telecomunicaciones; cambios de los valores, las expectativas y las necesidades, especialmente con el envejecimiento del "baby boom" (la cohorte nacida entre 1946 y 1958).

Dentro del nuevo ambiente económico, político y social creado por estas nuevas tendencias, los gobiernos locales y la industria privada han tenido que contar con la restructuración y la innovación tecnológica para aumentar su productividad. Para muchos gobiernos de ciudades norteamericanas la privatización ha sido un medio muy importante para alcanzar estas metas, si bien las razones inmediatas para buscar la cooperación pública-privada muchas veces se deben a las demandas cambiantes de los servicios públicos. Es importante mencionar factores como la austeridad fiscal y la creencia general en que la provisión de servicios públicos produce altos niveles de tributación, déficit fiscales, falta de incentivos para trabajar y ahorrar, y a veces una clase repleta de obreros poco productivos. En los Estados Unidos, por ejemplo, en una encuesta realizada por la empresa de contabilidad Touche Ross, la International City Management Association (ICMA) y el Privatization Council, 65% de los encuestados, procedentes de 1,000 gobiernos municipales y alcaldías, dijeron que los patrones cambiantes en la demanda de los servicios producía la cooperación pública-privada. La resistencia de los tributarios fue citada por 59% de los encuestados como un factor explicativo para esa clase de cooperación; la eliminación de fondos federales fue referida en 51% de los casos; la caída de la infraestructura, en 44%; y los programas para reducir el tamaño del aparato estatal, en 42%. Es probable que estos factores hayan sido respaldados por leyes que intentaban reducir los déficit fiscales en el presupuesto federal de Washington, D. C. Al respecto, los recortes presupuestarios obligatorios por el Acta Gramm-Rudman-Hollings afectaron más fuertemente los programas estatales y locales que los del gobierno federal. Aunque el Acta requiere un recorte presupuestario uniforme (para todos los sectores), con una división de 50% entre programas militares y no militares, también exime casi la mitad del presupuesto (es decir, es "intocable"). La mayor parte de la ayuda a los gobiernos estatales y locales consume una cuarta parte del presupuesto federal.

Los gobiernos de la ciudad tratan de lograr por lo menos cuatro ventajas por medio de la privatización. Primero, reducen los gastos municipales y aumentan sus líneas de crédito. Segundo,

comparten el riesgo de algunos proyectos con el sector privado. Tercero, disminuyen el costo a los contribuyentes gracias a la eficiencia del sector privado, así como los ahorros en los costos de construcción y tiempo, la productividad de la administración, y las economías de escala. Por último, mantienen los mismos niveles de servicios sin aumentar los impuestos ni los costos de bonos (derecho de uso, o *"user fees"*). A las empresas privadas la cooperación pública-privada les ha permitido entrar en nuevos mercados, proveer de nuevas metas para capitales de inversión, y ofrecer nuevas oportunidades empresariales (Kent, 1987). Lo que sí parece ser importante en todo esto es la sincronización (el *"timing"*). No es una mera coincidencia que el capital privado haya sido canalizado en el desarrollo urbano cuando este mismo capital ha estado buscando nuevas oportunidades de inversión. Algo similar podemos notar con respecto al Tercer Mundo, y es la disponibilidad de capital en aquellos países. También, el sector público ha abierto nuevos mercados para varias empresas, por primera vez desde la recesión económica mundial que empezó a partir de 1973, y hay muchos mercados que han sido saturados de inversión. Por lo tanto, los cambios en el ámbito internacional, nacional y en los mercados de bienes raíces han atraído al sector privado hacia el sector público, de la misma manera que los cambios ideológicos y fiscales han atraído al sector público hacia el sector privado. No obstante, se debe reconocer que esto es un tema poco estudiado, cuya importancia crece dado el fuerte empuje del gobierno norteamericano y las instituciones multilaterales (como el Banco Mundial y el BID) a la "onda de la privatización". Parece muy importante que los países en vías de desarrollo se interroguen profundamente sobre las raíces ideológicas y diplomáticas que hay detrás de estas oleadas de privatización (Scarpaci, 1989b).

Vale la pena destacar una vez más, que para el sector público la privatización es una de las muchas estrategias que han surgido para hacerle frente a estas nuevas circunstancias. Visto desde la perspectiva latinoamericana, no constituye un remedio fácil para resolver los problemas generados por la década perdida. Tal como muestran varias encuestas de la OECD, otras estrategias, ampliamente administradas, son los programas para la recuperación de los costos, la descentralización, y arreglos de co-producción —en los que el sector público colabora con entidades sin fines de lucro y organizaciones voluntarias privadas (PVO). Más aún, no son solamente las actividades públicas-privadas las que se están reestructurando a través de estrategias basadas en el neoclasicismo. En el sector de servicios, por ejemplo, las presiones económicas han producido una gama de modos de

reestructurar, incluyendo el racionamiento, la intensificación de la producción (por aumentos de la productividad laboral o por cambios administrativos u organizacionales), la reubicación espacial, la centralización, la inversión en nuevas tecnologías, el autoabastecimiento parcial (por ejemplo, el autoservicio en muchos servicios detallistas) y la materialización de funciones de servicios —es decir, la transformación de funciones de servicios a bienes materiales, como, por ejemplo, la sustitución del teatro, el cine, los deportes, etc., por los televisores y las videograbadoras (VCR)—, así como la subcontratación, que es la principal forma de reestructuración de los servicios mediante la cooperación pública-privada. En otras palabras, la privatización se refleja también en el comportamiento del consumidor y en la manera en que él o ella usan su tiempo libre, con el consecuente aumento de procesos privatizadores, del crimen y el repudio de "todo lo público es malo", ya que la clase media busca refugio dentro de su hogar creando nuevos espacios privados y, lentamente, abandonando los espacios públicos tradicionales.

La cooperación pública-privada en los Estados Unidos

Existen distintas clases de vínculos entre los sectores público y privado debido a los diferentes papeles de los gobiernos locales. Una razón fundamental para la gran variedad de vínculos entre ambos sectores es que hay más de 80,000 gobiernos locales en los Estados Unidos, y cada uno tiene su propia manera de tratar al sector privado. Algunos de los nuevos papeles para los gobiernos locales incluyen el Estado local como administrador del desarrollo urbano, proveedor y administrador de los servicios.

En los Estados Unidos las dos formas principales de la cooperación pública-privada han sido:

1. la privatización basada en proyectos (el desarrollo privado de la infraestructura); y
2. la provisión privada de los servicios.

Proyectos metropolitanos

La importancia de la privatización dirigida a proyectos metropolitanos para el desarrollo urbano se basa en la decadencia de la infraestructura (por ejemplo, obras públicas, carreteras, sistemas

telefónicos, puertos, parques), y en la creciente brecha entre la necesidad de gastos capitales (capitalexpenditures) para la infraestructura y gastos que las ciudades están dispuestas a pagar o en los que pueden incurrir (NCPWI, 1988). Existe unacreciente percepción, tanto dentro del gobierno federal como del local, de que la decadencia y el déficit de la infraestructura urbana tienen grandes implicaciones para el futuro crecimiento metropolitano. La encuesta realizada por Touche Ross, ICMA y el Privatization Council —referida anteriormente—, encontró que la mitad de los representantes de los 1,000 gobiernos locales, decían que sus carreteras e instalaciones de desechos contaminados (hazardouswastefacilities) se encontraban en inadecuada o en mala condición. La mitad de los encuestados también creía que los gastos anticipados para los próximos cinco años duplicarían los desembolsos experimentados en los últimos cinco años. En total, los gastos de capitales (capital spending) para mejorar la infraestructura urbana en el año 2000 han sido estimados por la Oficina de Presupuesto para el Congreso, el Congressional Budget Office (CBO), en 800 mil millones de dólares, y hasta en mil millones según el Joint *Economic Committee*. Estos gastos contemplan: instalaciones de tratamiento de aguas, carreteras, puentes, edificios públicos, desechos sólidos y desperdicios peligrosos. Aunque parece incluir mucho, no entran ahí las playas de estacionamiento, los parques, centros de convenciones y de recreo, entre muchas otras cosas; Sin embargo, la CBO estima que para el año 2000 es probable que los gastos sean menores a 650 millones de dólares (es decir, menos de una décima parte de lo estimado). Si los actuales niveles de apoyo federal para los estados se mantienen fijos, las ciudades estadounidenses tendrán que aumentar sus gastos en 50% para el tratamiento de las aguas, y así poder llenar ese vacío, previniendo aumentos semejantes en otras áreas.

La cooperación pública-privada se ha visto claramente como un medio para poder llenar este vacío. Según Touche Ross, ICMA, y el Privatization Council, entre los años 1983-1988, 34% de los gobiernos locales ha privatizado algunos caminos, puentes y túneles; 30% ha privatizado la iluminación pública y el tratamiento de las aguas; 22%, las instalaciones de desechos sólidos o de recuperación de recursos y cañerías de agua o facilidades de tratamiento (*solid waste o resource-recovery facilities* y *water mains*); y 19% ha privatizado sus playas de estacionamiento y edificios municipales. En total, la provisión de obras públicas básicas ocupa la mayor parte del gasto en dólares en esta nueva actividad privatizadora en los Estados Unidos. De los grandes proyectos, las actividades más importantes han sido el

tratamiento de aguas residuales, el agua potable, la recuperación de recursos (reciclaje), y las plantas de "desperdicios-a-energía" (*waste-to-energy*). Durante los años setenta, cuando la Agencia de Protección Ambiental (EPA) aumentó los estándares de calidad del agua, muchas ciudades optaron por el sector privado para administrar y mantener las facilidades del tratamiento de agua. Con un fuerte incentivo de ahorros para muchas empresas en 1981 aumentó el interés en estos tipos de proyectos por parte de muchas empresas de ingeniería. De hecho, han surgido tantos gobiernos locales que optaron por la privatización, que incluso existe un libro sobre los elementos básicos, del que se podría decir que es un "libro de recetas" (Goldman y Mokuvos, 1984).

Existen tres técnicas principales para la privatización de los proyectos relacionados con la infraestructura urbana en los Estados Unidos. El primero, cuando las empresas privadas ofrecen un servicio "turnkey" (diseño/construcción), entregándoles a las ciudades las instalaciones al terminar de construirlas. El segundo, cuando el sector privado acepta un contrato de turnkey y también la administración de dicha instalación a corto o largo plazo. Y el tercero, cuando la empresa particular diseña, construye, administra y financia la instalación. Algunos estudios realizados por empresas de contabilidad demuestran que cualquiera de estas tres técnicas empleadas para financiar estos medios de infraestructura resultan entre 20% y 40% menos costosas que por medios de financiamiento público. La privatización también demuestra eficiencia en la construcción. Quizás el caso más conocido haya sido la pista de patinaje en hielo *Wollman*, en el Parque Central de la ciudad de Nueva York, donde la empresa constructora de Donald Trump **logró** una licitación con un contrato de sólo cuatro meses, comparado con el cálculo de dieciocho meses hecho por el director de proyectos capitales para la ciudad.

Servicios metropolitanos

La contratación de los servicios públicos y urbanos en los Estados Unidos tiene una larga historia, aunque solamente en los últimos años la práctica ha sido muy difundida y ejercida. Muchos servicios fueron provistos por empresas privadas, tales como el de la recolección de basura, la reparación de calles, la iluminación pública, la administración y el mantenimiento de fletes de camiones y de autos, los servicios de grúa, la administración hospitalaria, los servicios jurídicos, el procesamiento de datos, y el mantenimiento de la planta

física (Marlin, 1984). Una encuesta llevada a cabo por el National Center for Policy Analysis determinó que 80% de los gobiernos locales estadounidenses utilizan el sector privado para los servicios de grúa; 44%, para recoger los desperdicios sólidos comerciales; 42%, para la operación y administración de los sistemas de autobuses; 35%, para los jardines infantiles; y 30%, para las ambulancias y la administración junto con el mantenimiento de los hospitales.

Las experiencias de algunos casos de la cooperación pública-privada

La renovación urbana

La rápida industrialización y el crecimiento de muchas ciudades norteamericanas ha dejado grandes sectores urbanos muy deteriorados. En los momentos más agudos de este gran perjuicio ha habido problemas graves, tales como el caso del desorden civil en Chicago y Los Angeles durante los años sesenta, la "ghetización" de la zona portuaria de Baltimore, o la precaria situación financiera de Nueva York durante la década de los setenta, cuando casi se declaró en bancarota. Estos momentos de crisis para la ciudad ofrecen, para algunas empresas del sector privado, una valiosa oportunidad de rescatar la ciudad y generar considerables ganancias. Surge la pregunta para algunos urbanistas relativa a si estas empresas privadas son títeres del desarrollo urbano capitalista o reformadoras de una infraestructura urbana decaída (Davis, 1986; Harvey, 1985).

La colaboración multisectorial —un conjunto de diversos grupos empresariales, filantrópicos, cívicos, y públicos— caracteriza la exitosa cooperación de la renovación urbana en varias ciudades estadounidenses. La raíz histórica de estos casos se basa en que el sector privado aporta el capital y, a la vez, asume el riesgo de inversión, mientras que el sector público tiene que garantizar los riesgos de inversión que favorecen la renovación urbana (Lyll, 1986:6). Este tipo de cooperación (*partnership*) fue acelerada durante el gobierno de Jimmy Carter (1976-1980) con unas becas llamadas "Community Development Block Grants", que fueron diseñadas parcialmente para restaurar la infraestructura urbana norteamericana. Este capital fue la contraparte de muchas inversiones del sector privado, y por lo tanto incentivó la cooperación multisectorial. La política urbana de Reagan se distingue de la de Carter porque Reagan promovía mayormente la filantropía empresarial. Sin embargo, la

contribución de la filantropía empresarial invertida en proyectos urbanos fue fijada en 2% por la Comisión Filer, pero entre 1975 y 1985 dicha contribución se mantuvo en 1% de los ingresos pretributarios del sector privado (Berger, 1986:29).

La política de Reagan se constituyó, por lo menos retóricamente, en el gobierno de Bush, y fue impulsada por el lema "los mil puntos de luz" al referirse a las organizaciones no gubernamentales (ONG). Dentro de las muchas leyes federales que incentivan la inversión privada en proyectos públicos, queda el código 501 (c) (3) de la ley de tributación federal (Internal Revenue Code). Dicha ley permite deducciones de impuestos por aquellas inversiones. Todavía hay mucho lugar para mejorar nuestra comprensión de la relación entre la filantropía y las leyes tributarias.

La cooperación pública-privada es ahora una herramienta de la política urbana. En sus distintas manifestaciones históricas ha producido muchos casos de renovación urbana, tal como se aprecia en el cuadro 1. Lo curioso es que en muchas de las ciudades, desde los años cincuenta en adelante, hubo una gran suburbanización por falta de "amenities". En los años noventa los mismos que huyeron a los suburbios vuelven al centro renovado de las ciudades, según se observa en el cuadro 1. Los sitios renovados incluyen distritos de varias manzanas, puertos, paseos peatonales, centros de recreo y entretenimiento, locales de detallistas, restaurantes y centros de congreso y recreo. Por lo general estos proyectos son de tipo "upscaling", lo que tiende a encarecer el costo del suelo y de los servicios ofrecidos. Este proceso de renovación urbana también produce un gran desplazamiento de residentes, cuyas casas y barrios a veces son demolidos (Gifford, 1986). Paradójicamente, los desplazados son en general los más pobres, cuyas rentas no les permiten gozar de los nuevos centros comerciales, palacios de conferencias, hoteles, restaurantes y otros productos de la renovación (Lyll, 1986). Por otro lado, los residentes de la periferia de la ciudad (los suburbios) gozan de estos centros comerciales y de recreo, y a veces sin pagar los impuestos que corresponden a los residentes de escasos recursos que viven en el centro.

La experiencia de Roanoke, Virginia, demuestra una situación bastante típica en cuanto a la renovación urbana. La economía de la ciudad se basaba hasta medianos de este siglo en la industria ferroviaria, columna vertebral de la revolución industrial en los Estados Unidos. La empresa Norfolk Southern ha sido una de las ferroviarias más grandes en ese país; no obstante, se vio severamente amenazada por la aparición de camiones de dieciocho ruedas (los

Cuadro 1
Programas de renovación urbana en los
Estados Unidos, 1940-1995

Ciudad	Sitio renovado
Atlanta, Georgia	Peachtree Center
Baltimore, Maryland	Charles Center/Inner Harbor
Boston, Massachusetts	Quincy Market
Denver, Colorado	Larimer Square
Nueva York, Nueva York	Battery Park, Lincoln Center, Javitz Center
Pittsburgh, Pennsylvania	Golden Triangle, Renaissance I y II, Station Square
Roanoke, Virginia	Center in the Square
San Antonio, Texas	RiverWalk
St. Paul, Minnesota	Galleria
Toledo, Ohio	Sea Gate

tractor trailers). Con la aprobación de la Federal Highway Act y sus siguientes versiones en los años cuarenta y cincuenta, la carretera interestatal gradualmente despojó de mercado a los trenes.

Roanoke sufrió fuertemente por la pérdida, no tanto en la movilización de pasajeros, sino en la transportación de carga. El centro de la ciudad tenía grandes almacenes al lado de la estación ferroviaria que cayeron en el abandono en las décadas de los cincuenta y sesenta. En esta última, el gran empleador de la ciudad (hoy día aproximadamente con 120,000 habitantes), el ferrocarril, dejó de serlo para ceder su lugar a la banca, con Norfolk Southern manteniendo un papel fuerte en la economía, pero menos destacado que antes. Con una fuerte desregulación de la banca estadounidense bajo la política de Reagan, Roanoke empezó a convertirse en un centro de banca y finanzas. La empresa Dominion Bank, que fuera comprada por Nation's Bank, es considerada en 1996 como uno de los mejores diez bancos de los Estados Unidos.

Para renovar el centro "histórico" de la ciudad (incluyendo principalmente los grandes almacenes construidos al comienzo del siglo XX), fue ideado el proyecto "Center in the Square". Este proyecto se hizo en los años ochenta y cuenta como un "anclaje" fuerte, un almacén grande que ahora incluye varios restaurantes. En las manzanas que lo rodean hay librerías, tiendas de ropa y otros servicios. Todo gira alrededor de una fuerza laboral calificada que trabaja en la banca, los servicios, hospitales, y en empresas de seguros.

A fines de los ochenta, un gran hotel que fue construido en 1891 (Hotel Roanoke) pero que había quedado desocupado hasta que fue donado por Norfolk Southern a la Universidad Politécnica de Virginia, abrió sus puertas nuevamente en 1995, con una renovación multimillonaria. Un puente peatonal y semiclimatizado, que costó varios millones de dólares, cruza por encima de las vías ferroviarias que separan al Hotel del "Center in the Square". El Hotel Roanoke ahora funciona como un centro de convenciones para la universidad y para el turismo.

Para la renovación del hotel y el proyecto "Center in the Square", aproximadamente la mitad del capital provino de los gobiernos de la ciudad, el condado (el municipio), el estatal (Virginia) y el federal, mientras que el resto se obtuvo del sector privado (principalmente de Norfolk Southern y varios bancos). Docenas de familias afroamericanas fueron desplazadas durante el proyecto, un resultado típico de la renovación urbana. Ahora el centro de Roanoke se mantiene dinámico tanto durante los días hábiles como en los fines de semana. Un nuevo teatro y museos de ciencia, arte, e historia complementan la función de los restaurantes y otros aspectos en el área.

Argumentos que favorecen la privatización de los servicios urbanos

Hay que tener cierto cuidado en documentar las ventajas de la cooperación pública-privada simplemente porque hay mucho interés en reportar sólo los casos exitosos. No obstante, ¿cuán fieles son las evaluaciones?; ¿y qué hay de los fracasos? Los resultados oficiales —es decir, aquellos entregados por varias municipalidades— indican que los ahorros procedentes de la sub-contratación de los servicios son los grandes éxitos de la privatización. Otra ventaja es la de compartir los riesgos entre los gobiernos locales y las empresas privadas. Por lo general, entonces, la literatura tiende a proyectar este tipo de hallazgos favorables. Un estudio auspiciado por el Ministerio de Vivienda (U.S. Department of Housing Urban Development), concluyó que la provisión de los servicios municipales por parte de empresas particulares cuesta mucho menos que los mismos servicios provistos por el Estado. En siete de ocho servicios estudiados, aquellos proporcionados por las municipalidades eran entre 37% y 96% más costosos. La única excepción fue el sistema contable de remuneración (*payroll*). El estudio también mostró que en una comparación de servicios públicos-privados en 120 ciudades de California no había ninguna

diferencia entre la calidad de los servicios privados y los servicios públicos.

Existe también una vasta literatura sobre casos de privatización, como por ejemplo el clásico y exitoso caso de la empresa particular de bomberos en la ciudad de Scottsdale, Arizona. En dicha ciudad el costo per cápita de los servicios de los bomberos resultó en menos de la mitad del costo en otras ciudades del mismo tamaño (alrededor de 100,000 habitantes). Incluso, no hay ninguna diferencia en la calidad del servicio. Dos buenas reseñas de la experiencia internacional fuera de los Estados Unidos existen en los trabajos realizados por Bennett y Johnson (1980). Los trabajos tratan sobre la experiencia privatizadora en Alemania Occidental, Australia, Canadá y Suiza, y muestran que la privatización reduce los costos en términos significativos. Otro trabajo, quizás el más estudiado, es el caso de Gran Bretaña, documentado por LeGrand y Robinson (1984). En cuanto al sector salud, existe un trabajo que abarca la experiencia privatizadora en los países industrializados (Scarpaci, 1989b).

Cuadro 2
Modelos de la provisión de servicios urbanos,
según el proveedor, usando el ejemplo
de la protección policial y vigilancia privada

Equipo de béisbol contrata a la policía para que vigilen en un partido (B)	Un supermercado contrata a una empresa de guardias de seguridad (C)
El Estado redacta una ley que otorga fondos para observar la ley, administra y construye cárceles (A)	La ciudad en la cual se realiza el partido de béisbol contrata a una empresa de guardias de seguridad (D)
Públicamente	Privadamente

Fuente: Adaptado y modificado de Finley, 1989, p. 6.

Otra ventaja de la privatización, tal como señalamos antes, es que hay varias formas de privatizar. El cuadro 2 indica, en forma muy general, los distintos grados de cooperación privada que existen. El ejemplo que se emplea en ese cuadro refiere la contratación de empresas de guardias de seguridad y la protección de la seguridad pública. Cada cuadrante representa una relación generalizada de la cooperación pública-privada, diferenciada por el eje vertical (servicios provistos-beneficiarios) y el eje horizontal (servicios producidos-proveedores).

Los dos polos extremos son, por un lado, el cuadrante A, cuyos beneficiarios y proveedores son exclusivamente públicos, y por otro, el cuadrante C, cuyos beneficiarios y proveedores son totalmente privados. En realidad, la nueva tendencia de la privatización abarca los cuadrantes B y D, en los que se da cuenta de una mezcla del sector público y el privado.

La privatización también cuenta con varias modalidades de financiamiento e incentivos para cambiar la subvención, regulación y provisión estatal. El cuadro 3 resume algunas características de estas modalidades. Las municipalidades llegan a la decisión de usar una de ellas cuando se dan cuenta de que los costos de oportunidad exceden los beneficios de proporcionar algún servicio público. Como se aprecia en ese cuadro, es poco frecuente que el gobierno venda un departamento entero para reducir sus costos de operación. Más bien depende de la contratación, subvención, voluntarismo, y el *franchising*, para reducir su papel en el sector de servicios urbanos.

¿Hay que preocuparse de la privatización de los servicios urbanos?

Existen algunos puntos polémicos no resueltos que tienen relación con la efectividad y la conveniencia de la privatización a largo plazo. También existen problemas metodológicos en la evaluación de muchos casos respecto a la privatización. Dentro de ellos surgen problemas de control de factores tales como el tamaño de la población, densidad, área geográfica, topografía, precios de factor, clima y muchos más. Hay que añadir a esta lista la clase de datos de costo que se usan, las diferencias entre las leyes de tributación e impuestos, deducciones, créditos, depreciación de los bienes y problemas para considerar los efectos de las economías de escala (Altherton y Windsor, 1987).

A pesar de esto, no está muy claro si las empresas pueden seguir teniendo éxitos durante el mediano y largo plazos (Garaventa, 1986). La literatura académica sobre la privatización tiende a documentar solamente los casos exitosos (Finley, 1989), y no los fracasos. El peligro más obvio de la privatización es el de remplazar un monopolio estatal por uno privado. En los Estados Unidos, la gran ineficiencia del Pentágono (el Ministerio de Defensa) es bastante conocida en cuanto a los problemas de sobornos y corrupción en la subcontratación. Existen cuentos de "horror" a tal extremo que hay muchas personas muy escépticas acerca de la privatización. Hay que recordar que el Pentágono es, quizás, la parte más privada del gobierno

Cuadro 3
Distintas modalidades en la privatización
de los servicios públicos urbanos

Modalidad	Instrumentación
Contratación	El gobierno aporta fondos de impuestos pero designa a una empresa privada para que otorgue algún servicio. El gobierno determina casi todo aspecto de la clase de servicio que la empresa tiene que dar, y fiscaliza tanto el servicio como la empresa.
<i>Franchising</i>	La empresa colecta los fondos de los usuarios/consumidores y brinda algún servicio dentro de las normas estipuladas por la municipalidad. Ejemplos: recolección de basura, TV por cable, administración de puertos y aeropuertos, y servicios de energía.
Incentivos	Reducir los impuestos/tributaciones para algunas empresas que proveen un servicio. Se encuentra a menudo en zonas empresariales y en la renovación urbana metropolitana. Se asocia a códigos de tributación.
Bonos	Le ofrece al consumidor una mayor oferta de proveedores, como en los campos de salud (libre elección de médicos y hospitales) y educación (libre elección de escuelas primarias y secundarias). Forma parte de la privatización porque el consumidor (paciente, padres de familia) paga de su bolsillo un cierto porcentaje del valor real del bono.
Voluntarismo	Depender de los grupos no gubernamentales, tales como grupos cívicos, iglesias, organizaciones estudiantiles y otros, para dar un servicio. Ejemplos: periódicamente recoger basura de áreas públicas; trabajar en hospitales; acompañar a pacientes y ancianos a centros de atención; vigilancia de vecindarios.
Competencia	Ofrecer premios (en efectivo; maquinaria de oficina; días libres; reconocimiento) para mayor eficiencia. Permitir que empresas particulares funcionen en mercados semejantes, como en el caso del correo (ejemplo: Federal Express, DHL, United Parcel Post).

federal estadounidense. Tampoco es tan difícil encontrar casos paralelos en el nivel municipal. Por ejemplo, el del mantenimiento de la iluminación pública en la ciudad de Nueva York entre 1953 y 1978 muestra lo siguiente:

El Broadway Maintenance siempre preparó la propuesta pública [oferta] más baja, y la ciudad no se preocupaba mucho si Broadway Maintenance no cumplía con el trabajo que le correspondía. Cuando los funcionarios de la ciudad auditaron a la empresa en 1978, el contralor fiscal Harison J. Goldin dijo que la Broadway Maintenance "*smelled to high heaven*". Pero el dilema de Nueva York se empeoró cuando la empresa Welsback Electric Corporation, la cual ya tenía un monopolio en dos de los municipios de la ciudad de Nueva York, hizo una propuesta pública mucho más económica que la de Broadway Maintenance, y ganó el contrato para la ciudad entera. Después de recibir más de 180,000 quejas en un año sobre postes de iluminación que no funcionaban, Nueva York tomó medidas inteligentes. En 1981 la ciudad fue dividida en ocho áreas de servicio y no permitieron que ninguna empresa diera servicio en más de dos áreas [traducción del autor].

Ejemplos semejantes han sido documentados por el mayor sindicato de empleados públicos: la American Federation of State, County, and Municipal Employees (AFSCME). Una de las preocupaciones principales que dio a conocer esta agrupación fue que las empresas privadas a veces lanzaban una propuesta pública de muy bajo costo, con el único propósito de ganar el contrato para el primer año, aunque perdiera mucho dinero. Cuando la ciudad disolvía su departamento encargado de dicho servicio, tales empresas empezaban a aumentar sus precios para poder recuperar sus pérdidas de los años anteriores y, eventualmente, establecer un monopolio en tal área de servicio. Esto es un proceso que la AFSCME llama "*low-balling*".

Otra preocupación mencionada por la AFSCME es la falta de control fiscalizador, resultado de la privatización. Este problema es especialmente agudo en ciudades que desconocen el diseño de métodos o criterios de evaluación. Una tercera preocupación es que la provisión de servicios puede ser impedida por huelgas o por empresas que se encuentran de repente en bancarrota y en dificultades financieras. Aunque es posible agregar una cláusula al contrato que diga que la empresa tiene que responsabilizarse por fallas en el servicio debido a huelgas o dificultades financieras, el principal problema sin solución es que la ciudad, ya en ese momento, no es capaz de dar tal servicio. Esto seguramente porque ha eliminado el área de servicio y el personal de su aparato estatal. De este modo, ¿qué tanto podría

arriesgarse una municipalidad al no poder brindar un servicio que anteriormente era privado?

Una cuarta preocupación es que los trabajos "principales" en el sector público pueden ser remplazados por trabajos "secundarios" en el sector privado, en los cuales entran las mujeres y los grupos minoritarios para ocupar estos nuevos puestos. Estos nuevos trabajos, fruto de la privatización, tienen menos remuneración, menor estabilidad laboral, y ofrecen reducidos beneficios sociales tales como la salud y la jubilación.

Otro conjunto de problemas se basa en el impacto que tiene la privatización en los empleados públicos: la ruptura y deslocalización de las carreras; el ánimo de trabajo y la productividad; la confianza y la credibilidad (Knox, 1988).

La quinta preocupación es que los proyectos de la cooperación pública-privada muchas veces tienen que ver con las instituciones y los líderes más influyentes y poderosos. De esta manera excluyeron a otras instituciones y dirigentes (Langton, 1983). Esto ha creado problemas en cuanto a la corrupción y el soborno (Theobald, 1990).

Una última preocupación remite al gran énfasis que pone la privatización en la eficiencia de costo. La equidad y la justicia social son también metas válidas en la provisión de los servicios urbanos, aunque aparecen en los debates sobre la privatización solamente como parte de la argumentación de los ideólogos del *public choice*. Cabe recordar que los textos básicos señalan que la equidad tiene que ser intercambiada por la eficiencia, y viceversa. Los mismos textos nos dicen que ésta puede ser medida no sólo en términos de costos, sino también con respecto a la provisión de los servicios (mínimo tiempo de espera; mayor acceso geográfico) y a los niveles de satisfacción de las necesidades de los usuarios. En otras palabras, se refieren al grado en que los servicios tienen la capacidad de llegar a los más necesitados, o sea, la "eficiencia horizontal" o la proporción de los servicios provistos a los menos necesitados, es decir, la "eficiencia vertical".

Imitando al coloso del norte

Mucho antes del derrumbe del muro de Berlín, los países socialistas y casi todo tipo de planificación central experimentaban graves dificultades. En los años noventa la política más apoyada por el Banco Mundial, el FMI, e incluso las reformas implantadas en Cuba durante el llamado "Periodo especial", ha sido la privatización. Por supuesto, lo que sucede en Polonia, en la antigua Unión Soviética, China,

Vietnam y Cuba, sucede en contextos históricos y geográficos muy específicos, lo cual impide la aplicación generalizada de una solución fácil tanto en el mejoramiento de la calidad de los servicios públicos como en el costo y la eficiencia de los mismos.

El caso mexicano tiene otro desafío. El Tratado de Libre Comercio de América del Norte (NAFTA) presenta oportunidades y obstáculos para reanimar la economía nacional. Seguramente habrá presiones externas para que México siga una política de privatización en el sector municipal. Pero el caso mexicano también posee características especiales, tales como la fuerte ponderación de un partido político, los sindicatos de funcionarios municipales, la corrupción a cierto nivel y en algunos municipios, y otros rasgos típicos. Por ello, se espera que el proceso de "aliviar la carga" del Estado mexicano se haga con sumo cuidado, y que no caiga en la trampa de seguir las pautas de los países vecinos del norte. Como decía José Martí hace más de 100 años acerca de la trampa de seguir modelos de desarrollo importado:

Cada pueblo se cura conforme a su naturaleza, que pide diversos grados de medicina, según falte éste u otro factor en el mal, o medicina diferente. Ni Saint-Simon, ni Karl Marx, ni Marlo ni Bakunin. Las reformas que nos vengán al cuerpo. Asimilarse lo útil es tan juicioso, como insensato imitar a ciegas (José Martí, s. f.).

Conclusiones

La evidencia para comprobar estas preocupaciones sobre la privatización es escasa. La investigación para aclarar dichas preguntas resulta onerosa y es mucho más costoso realizar exitosamente un estudio que compare los costos per cápita bajo otros sistemas de servicio. La respuesta para aquellos que promueven la privatización es que estos problemas podrían ser eliminados si hay una cuidadosa planificación y una administración práctica. Parece claro, por ejemplo, que las ciudades estadounidenses deberían retener de alguna manera la provisión de algunos de sus servicios públicos, aunque esto no maximice sus ahorros de costo (*cost savings*). Y a la vez, a los contratistas se les puede exigir una especie de garantía (como un "*performance bond*") si no pueden brindar los niveles de servicio ya prometidos. Otras garantías parecidas que pueden ofrecer las empresas privadas son:

- i) establecer fondos de solidaridad (*endowment funds*) para poder dirigirse a los problemas equitativamente;
- ii) precalificar ofertores para revisar con antelación los antecedentes profesionales y financieros de las empresas, con el fin de garantizar algún nivel de recursos técnicos, financieros, y de previa experiencia profesional; y
- iii) organizar talleres de entrenamiento y capacitación, dirigidos tanto a los empleados particulares como a los públicos para aclarar cuáles son las metas y los objetivos de la privatización.

Estos pasos han sido bastante detallados en varias guías publicadas (Adams, 1983). El OECD también ofrece algunas pautas de políticas para que el sector privado pueda proveer servicios públicos. Más que todo, es esencial planificar la cooperación pública-privada. Sin embargo, hay que reconocer que al fin y al cabo el éxito de la privatización depende de ciertos factores exógenos, los cuales forman parte de la base del mismo. También, un área de investigación poco estudiada —por lo menos en los Estados Unidos—, es la documentación del clima ideológico, cuya presencia es muy favorable y cuenta con el apoyo del gobierno federal. Dentro de este ámbito hay que identificar además el éxito de los programas federales llamados Urban Development Action Grant, los cuales, con apoyo de donaciones, estimulan la inversión en el sector privado. La realidad norteamericana ha sido otro catalizador: hay muchos casos exitosos de la cooperación pública-privada, como el proyecto "Center in the Square" de Roanoke, el "Charles Center" de Baltimore y el "Renaissance II" de Pittsburgh. Estos proyectos de renovación urbana han florecido gracias a empresas privadas que necesitan urgentemente nuevas salidas (outlets) para sus inversiones. En este contexto político, económico y geográfico tan especial, parecería una pregunta abierta el hecho de que la privatización pudiera repetirse tal cual en otros países. Embarcarse triunfalmente en un desarrollo "sustentable" y viable en un país en vías de desarrollo implica que dicho país tenga su propia casa en orden, antes de copiar modelos extranjeros. Espero que así sea en el caso de México.

Bibliografía

- Adams, S. (1983), "Public-private sector initiatives: principles and actions strategies", *National Civic Review*, núm. 72, pp. 83-98.
- AFSCME (American Federation of State, County, and Municipal Employees) (1983), *Passing the Bucks: The Contracting out of Public Services*, Washington, D. C., AFSCME.
- Altherton, C. y D. Windsor (1987), "Privatization of urban public services", en C. A. Kent (comp.), *Entrepreneurship and the Privatization of Government*, Westport, Connecticut, Quorum Books.
- Bennett, J. y T. Johnson (1980), "Tax reduction without sacrifice: private sector production of public services", *Public Finance Quarterly*, núm. 8, pp. 363-396.
- Berger, R. (1986), "Private sector initiatives in the Reagan administration", en P. Davis (comp.), *Public-private partnerships: Improving Urban Life*, Nueva York, The Academy of Political Science.
- Davis, P. (comp.) (1986), *Public-private partnerships: Improving Urban Life*, Nueva York, The Academy of Political Science.
- Doyal, L. (1979), *The political economy of health*, Boston, South End.
- Eyles, J. (1989), "Privatizing the health and welfare state: The Western European experience", en J. L. Scarpaci (comp.), *Health Services Privatization in Industrial Societies*, New Brunswick, Nueva Jersey, Rutgers University Press.
- Finley, L. (1989), *Public Sector Privatization*, Nueva York, Quorum Books.
- Garaventa, E. (1986), "Private delivery of public services may have a few hidden barriers", *National Civic Review*, núm. 75, pp. 153-157.

- Gifford, J. (1986), "Partnerships and public policy advocacy", en P. Davis (comp.), *Public-private partnerships: Improving Urban Life*, Nueva York, The Academy of Political Science.
- Goldman, H. y S. Mokuvos (1984), *The Privatization Book: The Nuts and Bolts of Making it Happen from Concept to Implementation*, Nueva York, Arthur York.
- Gwynne, R. (1987), "Practical privatization in Chile: Pinochet government pushes private purchasing power to the forefront", Londres, *The Financial Times*, 16 de junio, p. 25.
- Harvey, D. (1985), *The Urbanization of Capital*, Baltimore y Londres, Johns Hopkins University Press.
- Kent, C. A. (comp.) (1987), *Entrepreneurship and the Privatization of Government*, Westport, Connecticut, Quorum Books.
- Knox, P. (1988), "Public-private cooperation: A review of experience in the US", *Cities*, noviembre, pp. 340-346.
- Langton, S. (1983), "Public-private partnerships: hope or hoax?", *National Civic Review*, núm. 172, pp. 256-261.
- LeGrand, J. y J. Robinson (1984), *Privatization and the Welfare State*, Londres, Allen and Unwin.
- Lyll, K. (1986), "Public-private partnerships in the Carter years", en P. Davis (comp.), *Public-private partnerships: Improving Urban Life*, Nueva York, The Academy of Political Science.
- Marlin, J. (1984), *Contracting Municipal Services: A Guide to Purchase from the Private Sector*, Nueva York, John Wiley.
- Mohan, J. (1989), "Rolling back the state? Privatization of health services under the Thatcher governments", en J. L. Scarpaci (comp.), *Health Services Privatization in Industrial Societies*, New Brunswick, Nueva Jersey, Rutgers University Press.
- NCPWI (National Council on Public Works Improvement) (1988), *Fragile Foundations: A Report on America's Public Works*, Washington, D. C.

- PCP (President's Commission on Privatization) (1988), *Toward More Effective Government*, Washington, D. C., U. S. Government Printing Office.
- Pirie, M. (1985), *Dismantling the State: The Theory and Practice of Privatization*, Dallas, National Center for Policy Analysis.
- Scarpaci, J. L. (1989a), *Health Services Privatization in Industrial Societies*, New Brunswick, Nueva Jersey, Rutgers University Press.
- (1989b), "Health services privatization: Theory and practice", en J. L. Scarpaci (comp.), *Health Services Privatization in Industrial Societies*, New Brunswick, Nueva Jersey, Rutgers University Press.
- (1990), "Medical care, welfare state and deindustrialization in the Southern Cone", *Environment and Planning D: Society and Space*, núm. 8, pp. 191-209.
- Theobald, R. (1990), *Corruption, Development and Underdevelopment*, Durham, Duke University Press.