

Privatizaciones en el África subsahariana

Carlos Oya Gómez

Profesor Titular de Economía Política del Desarrollo en la School of Oriental and African Studies (SOAS). Universidad de Londres

Introducción: Contexto histórico de las privatizaciones¹

La oleada de privatizaciones en varios países del África subsahariana (ASS) se ha producido en cierto modo al mismo tiempo que en muchos otros países en desarrollo, pero si cabe con una intensidad más pronunciada a medida que los planes de ajuste estructural, auspiciados por las Instituciones de Bretton Woods (IBW) –Banco Mundial (BM) y Fondo Monetario Internacional (FMI)–, se iban consolidando como marcos de política económica predominantes. En los años ochenta, las IBW veían como un obstáculo a la economía de mercado, a la estabilización y al crecimiento de las economías el hecho de que en varios países del ASS el sector formal de la economía se viera a menudo dominado por empresas de propiedad estatal (EPE), cuya lógica de funcionamiento se suponía antitética a la liberalización de los mercados. Además, se planteaba que el sector estatal constituía el núcleo en el que se generaba la creación y búsqueda de rentas (*rent seeking*) que llevaban a un despilfarro sustancial de recursos, porque su razón de ser era meramente política.

El empuje más decisivo a las medidas privatizadoras se da especialmente en los años noventa, como veremos en la siguiente sección, una vez que muchas otras medidas de liberalización de los mercados, estabilización macroeconómica y de reforma del sector público hubieron cristalizado. De la privatización se esperaba mucho, de acuerdo con los muchos documentos que se publicaban justificando su propuesta, particularmente en ASS, donde se planteaba que el desempeño de las EPE había sido normalmente nefasto para las finanzas públicas y la economía en general. Varios objetivos, económicos, políticos y sociales, se mezclaron en los varios procesos privatizadores, por ejemplo, siguiendo a Bayliss y Cramer (2001) y Mkandawire (1994): reducir el déficit fiscal y racionalizar el gasto público, eliminando empresas y estructuras paraestatales que absorben un exceso

¹ Por privatización entendemos la transferencia de propiedad y/o control efectivo (gestión) de empresas del Estado a manos privadas, de forma total o parcial.

de recursos públicos; mejorar la eficiencia de las empresas (en términos financieros, de producción, precios, calidad, entre otros criterios); mejorar la eficiencia de los mercados a través de una mayor competencia y de la entrada de empresas más viables; impulsar el desarrollo del sector privado, especialmente de los empresarios nacionales; eliminar los efectos perniciosos de la burocracia y corrupción estatal en sectores productivos; atraer divisas a través de la inversión extranjera directa (IED). Todo ello equivaldría, en palabras de Mkandawire, a “abrir el camino al capitalismo y a todo el dinamismo históricamente asociado a éste”². La consideración de tantos objetivos y esperanzas se derivaba en parte de una visión muy pesimista del sector estatal, muy optimista del sector privado y muy superficial de las relaciones Estado-sector privado en ASS.

En este artículo primero repasamos en detalle la evolución del proceso de privatización, sus fases, su alcance y sus obstáculos, poniendo énfasis en la diversidad de situaciones. A continuación, nos ocupamos del debate sobre el impacto de la privatización y los problemas metodológicos de su medición. La siguiente sección aborda los aspectos más destacados de la economía política del proceso privatizador, con particular atención a los condicionantes políticos y económicos y los posibles efectos en términos de la profundización o no de la acumulación capitalista en ASS, y de la promoción o no de una burguesía emprendedora en el continente.

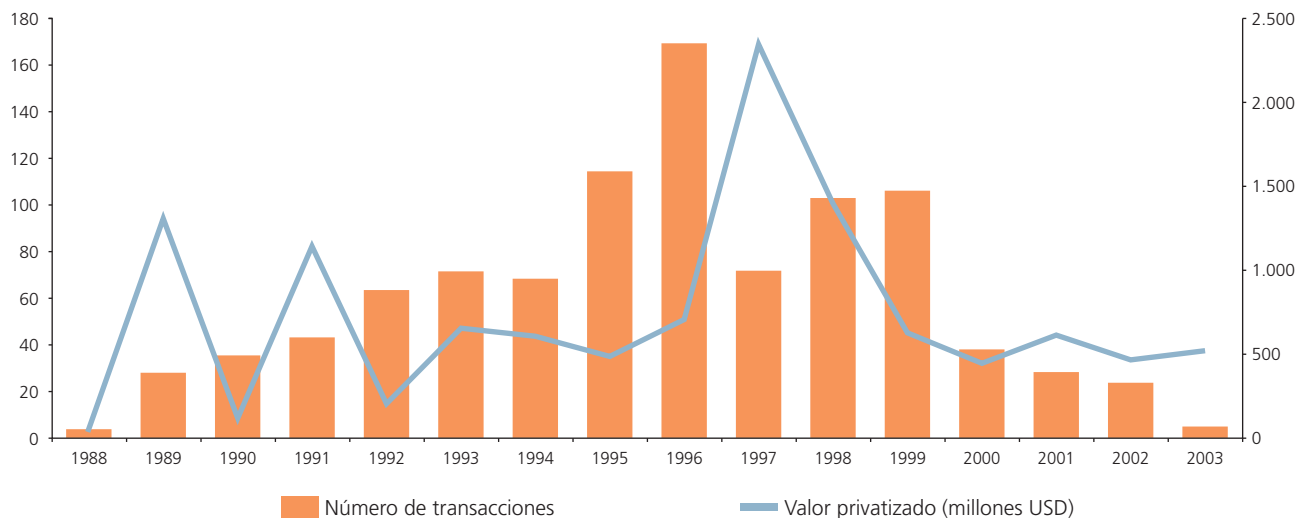
La experiencia privatizadora: Diversidad y similitudes

La experiencia de privatizaciones en ASS ha sido bastante desigual³. A pesar de que un gran número de países (37)

² Mkandawire (1994), pág. 192.

³ Para el número de transacciones y montantes utilizamos la base de datos consolidada por el Banco Mundial a partir de varias fuentes y que cubre el período 1988-2003 (<http://rru.worldbank.org/Privatization>). Bennell (1997) presenta también datos para el período anterior a 1988. Es preciso considerar estos datos con cautela, pues la información empírica disponible es cuando menos incompleta. Consultas a otras fuentes demuestran que esta base de datos sin duda subestima el número de operaciones y el alcance de la privatización en ASS, pero es la única consolidada para el conjunto del subcontinente.

Gráfico 1. Número de transacciones y valor de activos privatizados



Fuente: Elaboración propia a partir de la base de datos del Banco Mundial accesible en <http://rru.worldbank.org/Privatization>

se han embarcado en procesos de privatización, la importancia en términos de número de transacciones y de valor de los activos transferidos ha estado muy desigualmente distribuida, en parte por las diferencias existentes entre los tejidos industriales de los países en cuestión, y el desarrollo de las EPE en industria e infraestructuras⁴. Esto también se debe a que había diferencias sustanciales en el número y peso relativo de las EPE dentro del ASS⁵. Bennell (1997) estimaba que a mediados de los ochenta había 3.305 EPE en África occidental, 1.673 en África oriental y un número indeterminado en África austral. Desglosando estas cifras, se advertía que algunos países concentraban un alto número de EPE: Nigeria con 1.500 estimadas, Ghana con más de 300, Senegal con 188, Tanzania con 379 o Kenia con 240, superaban con mucho a Gabón (17), Gambia (15), Ruanda (38), Botsuana (9), o Zimbabue (60). A finales de los setenta, el peso de estas empresas variaba entre un 40% del PIB oficial en Zambia, el 20% en Senegal o el 10%

⁴ Hacia 2001, se estimaba que un 40% de las EPE se habían privatizado en términos de valor, variando entre países con mayores reducciones (Gambia, 85%; Malí, 92%; Zambia, 90%) y otros con menos éxito (Zimbabue, 10%; Nigeria, 6%; Etiopía, 6%).

⁵ Países como Mozambique, Nigeria o Ghana contaban con un número muy significativo de pequeñas unidades comerciales, incluyendo pequeñas tiendas de distribución estatales, de poco valor, además de los grandes complejos industriales o mineros. Sudáfrica, en cambio, privatizó muchas menos EPE pero de un valor medio mucho mayor (Cuadro 1).

en Costa de Marfil, mientras que hoy ronda de media el 15% del PIB, véase Kikeri y Kolo (2005), pág. 16. Antes de 1998 alrededor de 2.800 EPE habían sido privatizadas y otros datos apuntan a un total de casi 3.500 unidades privatizadas antes del 2003. El Gráfico 1 muestra la evolución en términos de transacciones principales (no todas las realizadas se incluyen) y valor acumulado de las mismas entre 1988 y 2003. Refleja una tendencia creciente, en términos del número de transacciones, que alcanza un pico en 1996 antes del máximo alcanzado en términos de valor de activos privatizados a mediados de los años noventa (1997). En el primer período 1980-1996, en que el número de transacciones aumentó considerablemente, los Estados optaban por retirarse de sectores comerciales, agrícolas y de servicios, mientras que las privatizaciones de EPE más estratégicas y de mayor valor económico se dejaron esperar hasta la segunda mitad de los años noventa. Estos datos agregados en valor reflejan por otro lado el impacto significativo del proceso privatizador en Sudáfrica, que, hacia finales de los noventa puso en venta empresas de gran tamaño, para cualquier estándar del ASS. A partir de la segunda mitad de los noventa se profundiza el proceso de privatización de infraestructuras, servicios públicos de agua y electricidad, energía y telecomunicaciones, y sector minero. Esta tendencia también explica por qué el interés del capital extranjero, a través

Cuadro 1. Lista de las 20 mayores operaciones de privatización en África subsahariana

País	Año	Sector	Empresa	Millones de dólares	% total privatizado
Sudáfrica	1997	Infraestructuras	Telkom	1.261	10,7
Sudáfrica	1989	Manufacturas y servicios	Iscor	1.147	9,8
Sudáfrica	1991	Energía	Sasol Three	1.052	9,0
Nigeria	1993	Energía	NNPC oil field	500	4,3
Sudáfrica	2003	Infraestructuras	Telkom SA Ltd	485	4,1
Ghana	1994	Primario	Ashanti Goldfields Company(AGC)	454	3,9
Mauricio	2004	Infraestructuras	Mauritius Telecom	261	2,2
Sudáfrica	1998	Infraestructuras	Airports Company of South Africa (ACSA)	246	2,1
Zambia	1998	Primario	ZCCM - Luanshya Copper and Cobalt Mining Complex	245	2,1
Sudáfrica	1999	Infraestructuras	South African Airways	235	2,0
Zambia	1997	Primario	Nkana y Nchanga, dos minas parte de Zambia Consolidated Copper Mines (ZCCM)	220	1,9
Costa de Marfil	1997	Infraestructuras	CI-Telcom (CI Telcom)	193	1,6
Etiopía	1998	Primario	Lega Dembi Gold Mine	172	1,5
Sudáfrica	1996	Infraestructuras	South African Broadcasting Corp. (6 commercial radio stations)	122	1,0
Ghana	1996	Primario	Ashanti Goldfields Company (AGC)	112	1,0
Senegal	1997	Infraestructuras	Société Nationale des Télécommunications (Sonatel)	107	0,9
Sudáfrica	1989	Manufacturas y servicios	Alusaf	100	0,9
Zimbabue	2001	Manufacturas y servicios	Cotton Company of Zimbabwe	93	0,8
Costa de Marfil	1998	Manufacturas y servicios	Compagnie Ivoirienne de Développement des Textiles (CIDT)	91	0,8
Senegal	1998	Infraestructuras	Société Nationale des Télécommunications (SONATEL)	84	0,7
20 mayores operaciones en toda ASS (1989-2004)				7.180	61,1

Fuente: Elaboración propia a partir de la base de datos del Banco Mundial accesible en <http://rru.worldbank.org/Privatization>

de la IED, se deja notar fundamentalmente en este último período.

La heterogeneidad de las privatizaciones se refleja especialmente en la fuerte concentración del valor de los activos privatizados: apenas el 2% de las operaciones de mayor valor representa más de un 60% del valor privatizado (1988-2003) y algunos países concentran más de la mitad del importe privatizado: Sudáfrica (23%), Zambia (14%), Camerún y Nigeria (ambos con un 9%). El Cuadro 1 presenta datos de las 20 mayores operaciones (afectando a sólo 15 EPE), que acumulan un 61% del valor total de activos privatizados. Solamente las tres primeras transacciones, llevadas a cabo en Sudáfrica, concentran el 30% del valor privatizado en toda África entre 1988 y 2003. Otros países (especialmente Mozambique, Zambia, Ghana y Nigeria) privatizaron un gran número de empresas por valores muy reducidos.

El Cuadro 2 presenta información más detallada sobre el tamaño relativo de las transacciones y su incidencia, en el que destaca la alta frecuencia de transacciones de va-

lor relativamente bajo (menos de 5 millones de dólares). En general, la diferencia entre el ASS y otros países en desarrollo (PVD) estriba en la alta incidencia de privatizaciones de pequeñas EPE en sectores "competitivos" (manufacturas, servicios, turismo y otros) en África, véase Kikeri y Kolo (2005). En su conjunto, la mitad de las transacciones eran incluso de menos de 400.000 dólares, aunque con grandes variaciones entre países: hasta 1995 en Mozambique y Zambia la media del valor de las privatizaciones era de 200.000 y 250.000 dólares, respectivamente. Sólo un 4,4% de las operaciones fueron de cierta envergadura (más de 50 millones de dólares), aunque entre éstas suman un alto porcentaje del total del valor de los activos privatizados. La predominancia de las privatizaciones de pequeñas empresas o unidades, en términos del valor, es consistente con la mayor incidencia de las privatizaciones en el sector manufacturero y de servicios, que fueron particularmente comunes en países otrora socialistas como Mozambique. En cambio, las privatizaciones de mayor magnitud y, sin duda, algunas de las que

más resistencia encontraron, teniendo por tanto que retrasarse hasta la segunda mitad de los noventa, se concentran más bien en el sector de infraestructuras (telecomunicaciones, agua, transporte), energía y minería. La incidencia de transacciones de reducido valor explica en parte la aparente diferencia de intensidad de la privatización entre países. Así, entre los países que realizaron entre 1988 y 2003 más de 100 operaciones destacan aquellos donde muchas pequeñas unidades fueron vendidas o liquidadas: Mozambique, Tanzania, Ghana y Kenia. Las diferencias en tamaño de las EPE privatizadas marcó la evolución del proceso desde los años ochenta, pues el agotamiento a mediados de los noventa de las privatizaciones de pymes de los sectores “competitivos” (manufacturas, servicios –hoteles, comercios, banca– y agricultura), que en muchos casos fueron adquiridas por inversores nacionales africanos, dio paso a la subsiguiente oleada, si bien limitada, de privatizaciones de mayores empresas en los otros sectores.

Aun teniendo en cuenta la diversidad de situaciones, podemos apuntar algunos factores que explican la evolución arriba indicada. Primero, en los años ochenta la privatización encontraba fuertes obstáculos políticos, derivados de una resistencia más organizada de las elites políticas contra la privatización de EPE, particularmente de las más estratégicas y de mayor tamaño y rentabilidad potencial. En parte, esta resistencia más efectiva se debía al hecho de que muchos gobiernos (Nigeria, Kenia, Zimbabue) aún estaban en fases tímidas de ajuste estructural, sin profundizar en las reformas económicas auspiciadas por las IBW, y en parte, de hecho, porque aún no dependían tanto de la financiación de estas organizaciones y de su influencia en otros donantes. Segundo, en los años noventa, mu-

chos países ya llevaban años de reformas y eran cada vez más dependientes de la financiación directa o indirectamente condicionada por las IBW, por lo que más esfuerzos eran necesarios en el ámbito de la privatización como indicador de compromiso político con el proceso de reformas. Tercero, en muchos países la economía política se había adaptado gradualmente al nuevo contexto de reformas y las redes clientelares habían encontrado canales de rentas y acumulación a través del propio proceso de reformas, incluyendo las privatizaciones. Cuarto, la oleada de liberalización política, en términos de política multipartidista y electoral, creó nuevos espacios de legitimación para las reformas económicas y, en especial, para las privatizaciones, particularmente allá donde el rechazo a las retóricas socialistas se hizo notar más en los años noventa. Quinto, en muchos países, una vez que se hubieron completado una serie de reformas clave para la estabilización macroeconómica y el ajuste estructural, el Banco Mundial y el FMI pudieron concentrar más esfuerzos en presionar a sus “clientes” para acelerar la privatización. Sexto, el proceso de ajuste en varios países restringió enormemente el espacio fiscal de sus gobiernos, por lo que un buen número de EPE con pérdidas se convirtieron en un lastre insostenible, así que la privatización, que a menudo desembocaría en liquidación, se convertía en una solución de corto plazo ineludible para cumplir con los compromisos fiscales apremiantes. Por último, en los noventa había ya bastante menos resistencia que en los ochenta al hecho de vender empresas a inversores extranjeros, una vez estaba comprobada la reducida capacidad financiera de los inversores nacionales y la necesidad de atraer divisas a través de IED, para lo que las privatizaciones podían ser vehículos convenientes.

Cuadro 2. Tamaño de las privatizaciones por sectores (en %)

Sectores	Categorías del valor de las transacciones en millones de dólares					Total
	<1	1-5	5-10	10-50	50+	
Energía	9,5	42,9	9,5	23,8	14,3	100
Finanzas	34,8	21,7	26,1	17,4	-	100
Infraestructuras	20,0	20,0	1,7	28,3	30,0	100
Manufacturas y servicios	67,4	16,7	6,9	7,6	1,4	100
Primario (incluye minas)	50,0	10,7	3,6	10,7	25,0	100
Otros	72,3	10,8	3,1	12,3	1,5	100
Total	59,6	17,4	7,8	10,8	4,4	100

Fuente: Elaboración propia a partir de la base de datos del Banco Mundial accesible en <http://rru.worldbank.org/Privatization>

Otros factores de índole económica contribuyeron al atraso del proceso privatizador, especialmente de las mayores EPE, en muchos países: fundamentalmente, el escaso atractivo de las empresas en oferta, sea por las características de las empresas mismas, sea por las características del entorno económico, en términos de regulación, falta de transparencia, o credibilidad de los gobiernos concernidos. Esto ha desembocado frecuentemente en la falta de inversores aceptables, o simplemente de una oferta cualquiera, lo que llevó a menudo a los gobiernos a aceptar condiciones extremadamente favorables para los inversores para demostrar, de cara a las instituciones donantes, que el compromiso con la privatización seguía intacto.

Impacto de las privatizaciones

La mayor parte de los estudios que se han dedicado en profundidad al impacto de la privatización en ASS presenta una imagen decepcionante, con más fracasos que éxitos, aunque las IBW han tendido a presentar selectivamente los éxitos⁶. Sin embargo, hay problemas serios a la hora de medir el impacto con cierto rigor. El problema principal es la falta de datos suficientes y de calidad, sobre todo en términos del desempeño financiero, económico y tecnológico de las empresas privatizadas, y el consiguiente abuso de la información de carácter más anecdótico, véase Bennell (1997).

El otro problema es la proliferación de objetivos y criterios de evaluación poco transparentes. En varios trabajos sobre el impacto de la privatización en PVD en general, y en ASS en particular, es apreciable un cierto sesgo a ofrecer valoraciones positivas que se refleja en una utilización de criterios poco claros y a veces de corte tautológico. Por ejemplo, después de la privatización de diversas empresas, cuando el desempeño muestra algunas mejoras, esto se interpreta como un signo de que el cambio de propiedad ha mejorado la estructura interna de incentivos y llevado a una mejor gestión. En cambio, en los casos en que el desempeño posterior es malo, e incluso lleva a la liquidación de una empresa privatizada, esto se interpreta convenientemente de forma positiva, alegando que el proceso de privatización ha demostrado la inviabilidad económica de tal empresa, véase Bayliss y Cramer (2001).

Algunos estudios, como el de Kikeri y Kolo (2005), argumentan que el impacto ha sido marginal porque el alcan-

ce de la privatización ha sido limitado, a pesar de lo señalado en la sección anterior, en términos del peso de las EPE en el PIB. Este dato, si es cierto, implicaría que el impacto de las privatizaciones ha sido marginal en términos de cambiar la estructura de propiedad empresarial. Dado el número de transacciones asociadas a la privatización en los últimos años, esta interpretación es parcialmente exacta sólo si la mayoría de las empresas privatizadas son fundamentalmente de pequeña escala, o si el proceso de privatización se basa en la infravaloración extrema de los activos privatizados, lo cual fue cierto en muchos casos.

Se ha argumentado también que la aplicación simultánea de políticas de liberalización comercial y financiera y la eliminación de subvenciones para reducir el déficit fiscal han afectado la viabilidad de muchas de las empresas por privatizar, y por tanto restringido el escaso desarrollo del sector privado, especialmente de capital nacional. Esto contraría uno de los objetivos de la privatización: la creación o fortalecimiento de la burguesía capitalista nacional interesada en proyectos productivos de largo plazo. Tampoco la privatización parece haber atraído la cantidad de IED que se esperaba, a pesar de que las pocas transacciones de gran magnitud en los sectores extractivo, de infraestructuras, bancario y energético han estado dominadas por el capital extranjero.

Por otro lado, el posible impacto positivo sobre las finanzas públicas se ha visto notablemente reducido por varios motivos⁷. Primero, la alta incidencia de ventas a plazos, seguidas de impagos, lo que ha supuesto una forma de subvención implícita relativamente indiscriminada e incoherente. Segundo, la infravaloración de muchas de las empresas ("rebajas de liquidación") para atraer a inversores, especialmente cuando se buscaba fomentar la participación de los empresarios locales. Tercero, durante los años anteriores a la puesta en venta, algunos gobiernos tuvieron que invertir en EPE y asumir los costes sociales de reducciones de plantilla para volver "privatizables" esas empresas. Cuarto, el proceso de privatización a menudo conllevó altos costes administrativos, incluyendo pagos por asistencia técnica para las valoraciones y auditorías. Por tanto, incluyendo los costes adicionales derivados del proceso de privatización, las ganancias fiscales para el Estado en muchos casos han sido escasas o nulas. Estos costes adicionales se derivan de la falta de suficiente interés en los bienes privatizables o de

⁶ Ayiro y Jerome (1999); Bennell (1997); Mkandawire (1994).

⁷ Según Mkandawire (1994); Bayliss y Cramer (2001).

capacidades financieras por parte de los potenciales inversores nacionales y extranjeros. En consecuencia, el proceso privatizador ha estado dominado normalmente por los oferentes, lo que ha reducido el poder de negociación de los gobiernos a la hora de exigir precios de referencia, o condiciones sociales como el mantenimiento de empleo o de los establecimientos y servicios en su integridad.

Finalmente, la experiencia de otros países demuestra que las privatizaciones con éxito normalmente requieren marcos reguladores bien definidos, políticas de competencia y anti-monopolio, instituciones de apoyo al sector privado y mercados de capitales suficientemente desarrollados. Sin embargo, estas condiciones se encuentran en muy pocos países subsaharianos, quizás solamente en Sudáfrica. En toda ASS, solamente Kenia tiene una legislación relevante sobre restricciones y regulación de negocios, véase Bayliss y Cramer (2001), pág. 62. Así, según muchos analistas⁸, la conjunción entre la falta de estas condiciones y las escasas capacidades administrativas para gestionar un proceso de privatización ambicioso ponen en cuestión la pertinencia actual de las crecientes presiones para privatizar en ASS.

Economía política de la privatización en ASS

La privatización ha sido un proceso muy político en la mayoría de las experiencias del ASS. Presiones de diversa naturaleza han surgido desde dentro y desde fuera, creando serios dilemas sobre las implicaciones para la burguesía nacional (incipiente o establecida), los consumidores (sobre todo en el caso de servicios como el agua), los trabajadores, y la reestructuración del aparato productivo. Una cuestión fundamental es que la privatización es, de hecho, otra forma de intervención estatal, que requiere no sólo unas capacidades administrativas y técnicas notables, sino también unas condiciones políticas propicias. En este sentido, el “fallo del gobierno”, particularmente reflejado en la práctica del “neo-patrimonialismo”, que normalmente se utilizó para justificar la privatización, puede ser también utilizado en su contra en la medida en que el éxito o no del proceso privatizador depende del alcance y carácter de ese “fallo de gobierno”. En países donde éste es más significativo, y donde las redes de patronazgo están más enraizadas y concentradas en núcleos reducidos de

políticos y empresarios, las privatizaciones parecen haber pasado por más problemas y los resultados resultan bastante negativos (Nigeria, Guinea). La frecuente falta de transparencia en las decisiones refleja que el proceso de privatización ha sido también un vehículo fundamental de creación y distribución de rentas dentro de las redes de patronazgo. La incidencia de pagos aplazados y de impagos, mezclada con evidencia de conexiones entre inversores sin proyectos viables y miembros del gobierno con poder de decisión sobre las privatizaciones ha sido mencionada con cierta frecuencia. En algunos casos, monopolios privados de dudosa viabilidad han sustituido a monopolios públicos, en contextos de mercados de reducido tamaño⁹.

La cuestión clave es, si con más o menos transparencia, las privatizaciones han facilitado la creación de una clase acumuladora y productiva de capitalistas nacionales, o dicho de otro modo, el desarrollo de un sector privado nacional con mentalidad productiva de largo plazo. Existen diferencias en este sentido, según los sectores y los países, pero *por lo general* hay pocas indicaciones de que esto haya ocurrido. El empresariado nacional a menudo se vio restringido a las empresas de menos capital, activos y proyección, frecuentemente del sector manufacturero o de servicios, en cuanto que las EPE de mayor rentabilidad y tamaño han ido más frecuentemente a las manos de inversores extranjeros, particularmente de Empresas Transnacionales (ETN) o consorcios de inversores extranjeros. Esto ha afectado la legitimidad del proceso privatizador, en la medida en que en ciertos países (Nigeria, Kenia, Tanzania, Zambia, Senegal) la opinión pública ha interpretado las transferencias como una pérdida de soberanía sobre recursos naturales y bienes públicos, sin una subsiguiente mejora de las condiciones de vida generales, percepción que ha creado obstáculos políticos a privatizaciones sucesivas, véase Kikeri y Kolo (2005). Estas controversias generaron también resistencias a vender a determinados inversores “nacionales” por razones de etnia u origen (asiáticos en África oriental o libaneses en África occidental), aunque en Kenia y Uganda muchas de las privatizaciones fueron de hecho “devoluciones” a antiguos propietarios asiáticos previamente desposeídos, véase Bennell (1997).

Como hemos señalado en la sección anterior, la aplicación de varias reformas económicas de liberalización, elimina-

⁸ Como Ariyo y Jérôme (1999); Bayliss y Cramer (2001); Mkandawire (1994).

⁹ Mkandawire (1994); Ayiro y Jérôme (1999).

ción de subvenciones y de otras formas de apoyo estatal a empresas, han expuesto al empresariado a la competencia internacional, con escasas posibilidades de poder competir, por lo que no son pocos los casos en que inversores nacionales han preferido comprar para vender activos, inmuebles y liquidar las empresas. En este sentido, el proceso de privatización en muchos países subsaharianos no sólo no ha creado espacios nuevos a los capitalistas nacionales, sino que ha dejado un sector privado nacional aún más vulnerable que antes de las reformas, véase Mkandawire (1994), pág. 212. Una de las razones más plausibles de esta falta de coherencia en el programa de privatizaciones ha sido precisamente la dominación de los imperativos fiscales junto con la presión creciente asociada de las IBW, lo que ha dado un carácter más bien de corto plazo al proceso, y exacerbado muchas contradicciones con otras medidas de reforma económica y política.

Conclusiones

El debate sobre las privatizaciones en ASS ha estado, como en otros contextos, muy condicionado por la carga ideológica que caracteriza a los defensores o críticos incondicionales de la privatización de empresas y activos públicos. El exceso de carga ideológica ha creado algunos problemas metodológicos en relación a los criterios de evaluación de los procesos privatizadores, la consideración de las varias modalidades existentes, y la consideración de las medidas tomadas antes de las privatizaciones de algunas empresas para hacerlas más atractivas. Desde que las privatizaciones empezaron a inicios de los ochenta, varios países se han ido sumando y el proceso ha ido de menos a más, alcanzando un pico en número de transacciones en 1996 para luego afrontar las privatizaciones de mayor envergadura que, por varios condicionantes económicos y políticos, se habían retrasado hasta finales de la década de los noventa.

Constatamos una gran diversidad entre países, en términos del tamaño de las empresas privatizadas, el número de transacciones, las modalidades de las mismas, y los sectores más afectados. Esta diversidad es fundamental tenerla en cuenta para evitar las generalizaciones innecesarias que a menudo se han hecho sobre este proceso en África y en otros contextos. Así, el impacto ha sido variable pero, en general, muy por debajo de las expectativas más optimistas de las IBW. Particularmente, las privatizaciones no parecen haber contribuido significativamente al desa-

rollo de un sector privado nacional competitivo, sólo en pocos casos han conseguido atraer IED sustancial, y las ganancias fiscales han sido mucho menores de lo esperado, porque los altos costes del proceso fueron en la mayoría de los casos subestimados y las ganancias sobrestimadas. En cierta medida, la ausencia de instituciones (de regulación, fomento de la competencia, apoyo al sector privado) necesarias para el desarrollo equilibrado del sector privado post-privatización en la mayoría de países del ASS, junto con las escasas capacidades burocráticas del Estado para diseñar y llevar a cabo debidamente este tipo de medidas, han exacerbado los problemas asociados a las privatizaciones y alimentado el rechazo de las mismas entre la opinión pública y el sector público de aquellos países donde el proceso ha sido más decidido.

Orientación bibliográfica

Ariyo, A. y A. Jérôme (1999): "Privatization in Africa: An Appraisal", en *World Development*, 27 (1), págs. 201-213.

Bayliss, K. y C. Cramer (2001): "Privatisation and the Post-Washington Consensus: Between the Lab and the Real World?", en B. Fine, C. Lapavistas y J. Pincus (eds.), *Development Policy in the Twenty-First Century: Beyond the Post-Washington Consensus*, Routledge, Londres.

Bennell P. (1997): "Privatization in Sub-Saharan Africa: Progress and Prospects during the 1990s", *World Development*, 25 (11), págs. 1.785-1.803.

Kikeri, S. y A. F. Kolo (2005): "Privatization: Trends and Recent Developments", Banco Mundial, *World Bank Policy Research Working Paper* n.º. 3765, Washington D.C.

Mkandawire, T. (1994): "The Political Economy of Privatisation in Africa", en G. A. Cornia y G. Helleiner (eds.), *From Adjustment to Development in Africa*, MacMillan, Londres.