

### III. EL TERRENO DEL NEOLIBERALISMO: OBSTÁCULOS Y OPORTUNIDADES PARA EL DESARROLLO DE MODELOS ALTERNATIVOS EN EL SUMINISTRO DE SERVICIOS

Ben Fine y David Hall

El propósito de este capítulo no es tanto demostrar que el neoliberalismo está padeciendo cierta crisis de legitimidad, sino más bien explicar por qué a pesar de la crisis las alternativas en construcción siguen siendo muy débiles. Hay buenas razones que pueden ser sugeridas como explicación; motivos que reflejan hasta qué punto el neoliberalismo no es meramente una ideología y un conjunto de políticas que habría que cambiar radicalmente, sino que está sistémicamente vinculado con una serie de transformaciones del capitalismo contemporáneo durante los últimos 30 años, las que se han visto apuntaladas por lo que se ha dado en conocer como ‘financiarización’, aunque no se pueden reducir a ella.

El capítulo empieza repasando el propio concepto de financiarización: qué es, cuáles son sus efectos y qué desafíos plantea para la formulación de políticas alternativas. Es evidente que apuntar a la financiarización no significa culpar a las finanzas o a la economía de todos los males del mundo, aunque eso sea en parte una reacción comprensible a la crisis actual. Y es que el neoliberalismo no está simplemente confinado a imperativos económicos sino que también ha reflejado, por ejemplo, respuestas al derrumbe del bloque soviético, la erosión de la vitalidad y la fuerza de los sindicatos y las luchas emancipatorias, y los supuestos fracasos del Estado (del bienestar) tras la caída del auge de la posguerra.

La financiarización ha supuesto la excesiva expansión y proliferación de los mercados financieros y su penetración e influencia en casi todas las áreas de la vida económica y social. Este fenómeno se ha producido en un contexto más general y profundo de cambios que han resultado sistémicamente desfavorables para el suministro del sector público. El dominio sistémico del neoliberalismo explica por qué las alternativas en el sector público son tan escasas y por qué aquellas que acaban concretándose en contra de todo pronóstico se ven limitadas para alcanzar objetivos más amplios que la visibilidad comercial. La capacidad institucional para ofrecer alternativas ha sido socavada de tal manera que incluso las *propuestas* siguen siendo muy limitadas, por no hablar ya de la *ejecución práctica*.

Como se verá, estas observaciones se confirman claramente en el contexto de la crisis financiera que empezó en 2008 y las respuestas normativas a ella. El imperativo de rescatar al sistema financiero de sí mismo exige plantear la cuestión del ‘para qué y del ‘cómo’ del rescate. En este sentido, se aprecia un profundo abismo en términos de resultados reales, especialmente en el suministro público, que refleja hasta qué punto las políticas se han orientado al apoyo del sector privado en general, y de las finanzas en particular. Esto nos lleva a apuntar que la construcción de alternativas en el sector público –de las que seguirán dependiendo la gran mayoría de los sectores más pobres en los países en desarrollo para la cobertura de sus necesidades básicas en el futuro previsible– se deberá complementar con la construcción de iniciativas más amplias en materia de políticas y de la capacidad institucional para ponerlas en práctica. En consecuencia, no se trata sólo de una cuestión de distintas normas y políticas. La tarea que más urge –aunque no es ni mucho menos la única– es situar las finanzas al servicio del suministro y no al revés.

Pero esto es mucho más fácil de expresar que de hacerlo efectivo en la práctica, ya que incluso en el contexto de la crisis mundial, cuyo principal responsable se halla en el sector de las finanzas, sus necesidades son las que se han impuesto en los argumentos más profundos sobre recursos y formulación de políticas. Mientras que, por ejemplo, la retórica de contener la especulación del sistema financiero –y las recompensas a éste– alcanzó un gran protagonismo cuando la crisis estalló, apenas unos meses después se ha producido una sorprendente vuelta a la normalidad en el sentido más amplio. Tal como señala el Centro de Investigaciones sobre Cambios Socio-culturales, los organismos británicos encargados de informar sobre el sistema financiero y la mejor forma de regularlo, se basaban en una afiliación compuesta por “662 años de experiencia, y el 75 por ciento de esos años se habían pasado en actividades de la City [el centro financiero de Londres] o sirviendo a necesidades de ésta” (CRESC 2009, 5). Además, “90 por ciento de sus testimonios procedían del ámbito de las finanzas o la consultoría con vínculos económicos al sector financiero”.<sup>1</sup> En efecto, “entre sus integrantes no había industrias no financieras y sus asociaciones comerciales, ningún sindicato a pesar de la sindicalización de los trabajadores de minoristas financieras, ninguna ONG que representara a los consumidores o aportara una agenda de justicia social, ningún economista convencional ni intelectuales heterodoxos, y muy pocos políticos o funcionarios públicos” (CRESC 2009, 23). Es significativo que, incluso como testigos, la representación del sector público brillara por su ausencia.<sup>2</sup>

---

1. Para los informes de Bischoff (2009) y Wigley (2008), respectivamente.

2. Como apunta con sarcasmo el CRESC (2009, 25) sobre el informe de Wigley: “De los 71 testigos, unos 49 procedían directamente del ámbito de las finanzas y otros 15 de actividades de consultoría que suelen estar vinculadas económicamente con las finanzas. Cabe destacar que el sector público aportó sólo un testigo. Al parecer, los conocimientos del Ministerio de Hacienda de Su Majestad o el Departamento de Comercio, Empresa y Reforma Normativa eran irrelevantes para la historia que explicó Wigley sobre la importancia de defender esta valiosa actividad”.

Lo que resulta sorprendente e inquietante en este sentido es hasta qué punto se han marginalizado o subordinado, casi de forma automática, a todos aquellos actores que no estén relacionados con las finanzas, tanto en las instituciones como en los procesos de gobierno. Si bien el CRESC (2009) ha arrojado luz sobre el caso de la reforma y la formulación de políticas en el Reino Unido, es muy probable que el peso de la costumbre se imponga en el mundo en desarrollo, como mucho con una necesaria deferencia a circunstancias más difíciles por el golpe de la recesión global. Esto es fundamental para entender el destino de las alternativas del sector público en el pasado y para construir sus posibles futuros. Y es que el desafío no pasa únicamente por construir alternativas basadas en la prestación del sector público, sino también por ahondar más en la generación de las condiciones necesarias que les permitan surgir, sostenerse y funcionar con éxito, del mismo modo que se podría decir que hizo previamente el neoliberalismo en nombre del sector privado y las finanzas con los resultados catastróficos que estamos viendo hoy día.

Nuestra respuesta crítica empieza en el tercer apartado del capítulo, abordando la naturaleza del neoliberalismo y cómo ha ido socavando sistemáticamente —a través de la financialización y de otros procesos— las posibilidades de que aparezcan y prosperen alternativas del sector público. En el apartado cuarto se sigue desarrollando este argumento haciendo referencia a los cambios empíricos que se han dado en torno al suministro de servicios ‘públicos’ y cómo se ha promovido que el sector privado participara tanto directa como indirectamente. El último apartado sugiere que para poder sostener alternativas sólidas se debe subordinar el papel de las finanzas y prestar una mayor atención a las singularidades nacionales y sectoriales del suministro en la salud, el agua y la electricidad, sin olvidar por ello otras cuestiones más generales de equidad, condiciones del mercado laboral y formas participativas de gobernanza.

### **Financialización**

El término ‘financialización’ es relativamente nuevo y surge fundamentalmente de la economía heterodoxa y la economía política marxista (Fine 2007, Goldstein 2009), aunque es probable que sea adoptado por la ortodoxia en el futuro. El término se ha interpretado además de formas diversas, aunque con algunos puntos comunes. En primer lugar, en el nivel más informal, se refiere a la increíble expansión y proliferación de los mercados financieros que se ha producido durante los últimos 30 años, durante los que la proporción relativa de los activos financieros globales con respecto al PIB mundial se ha triplicado, de 1,5 a 4,5 (Palma 2009).<sup>3</sup> Hasta ahora se había dado poca importancia a la posibilidad de que esto pudiera ser indicio de disfunción. ¿Por qué necesitarías el triple de servicios financieros que antes para engrasar la economía? Precisamente debido al éxito mercantil de la financialización en términos de crecimiento y recompensas.

---

3. En cifras absolutas, los activos financieros mundiales se incrementaron de los 12 billones de dólares a los 196-241 billones entre 1980 y 2007 (Blankenberg y Palma 2009, 531).

En palabras del infame Larry Summers, exsecretario del Tesoro de los Estados Unidos, economista jefe del Banco Mundial, presidente de la Universidad de Harvard y después principal asesor económico de Barack Obama, aludiendo a la hipótesis de la eficiencia de los mercados (citado en Davidson (2008), la cursiva es nuestra):

En última instancia, las funciones sociales [de los mercados financieros son] repartir riesgos, guiar la inversión del capital escaso y procesar y diseminar la información que tengan los distintos agentes (...). *Los precios siempre reflejarán los valores fundamentales (...)* La lógica de los mercados eficientes es contundente.

La lógica es hoy menos contundente, incluso para los propios banqueros que antes la desplegaron para racionalizar lo que ahora se ha revelado como una realidad de mercados ineficientes, disfuncionales y parasitarios, con cuya crisis se ha materializado un significado bastante distinto de la idea de ‘repartir los riesgos’ que la pretendida reducción.

En segundo lugar, la financialización se ha asociado con la expansión de bienes especulativos a expensas de movilizar y destinar inversiones para actividades reales. Esto se pone especialmente de manifiesto con la admisión generalizada, aunque a posteriori, de la laxa reglamentación del sector financiero y los consiguientes llamamientos a frenar las riendas del desenfrenado caballo de la especulación y reducir la contaminación entre las inversiones especulativas y las reales. No se pasa necesariamente por alto que esa inversión real es también especulativa, ya que depende de inciertos futuros ingresos, y que la competencia en las finanzas depende de expandir el riesgo sistémico mediante un potencial contagio a un tipo más alto que el riesgo individual. Pero, en general, se insta a una mayor contención.

En tercer lugar, la financialización se ha entendido como la expansión y la proliferación de instrumentos y servicios financieros. Éstos han dado lugar a toda una serie de instituciones y mercados financieros –y a sus correspondientes acrónimos, que son realmente abrumadores–, además de los mercados de futuros en los que se negocia con mercancías que aún no se han producido (entre las que sería paradigmático el caso de las emisiones de carbono) y, sobre todo, de las tristemente célebres hipotecas *sub-prime* (también conocidas como hipotecas de alto riesgo o hipotecas basura). La expansión de éstas y su agrupación en productos derivados con los que se comerció una y otra vez, en última instancia desencadenando la crisis, es indicativo de los otros dos aspectos.

En cuarto lugar, a escala sistémica, la financialización se ha manifestado como el dominio de las finanzas sobre la industria. En la práctica, no es que el mundo financiero le diga a la industria qué debe hacer; las últimas tendencias revelan, de hecho, que las grandes empresas cada vez dependen menos de las instituciones financieras para financiar sus operaciones porque han podido reunir fondos por su propia cuenta. Sin embargo, especialmente en los Estados Unidos, incluso las corporaciones no financieras se han visto inevitablemente atrapadas en el proceso

de la financialización porque han basado cada vez más su rentabilidad en actividades financieras que en las productivas. Como señala el renombrado periodista del *Financial Times*, Martin Wolf (2008):

Los propios Estados Unidos parecen casi un gran fondo de alto riesgo. Los beneficios de las empresas financieras se dispararon de menos del 5 por ciento del total de los beneficios empresariales después de pagar impuestos en 1982, hasta el 41 por ciento en 2007.

Rossmann y Greenfield (2006, 2) han destacado las consiguientes implicancias para el nivel, el ritmo y la eficacia de la actividad productiva desde una perspectiva del movimiento obrero:

Lo que es nuevo es la búsqueda de beneficios a través de la eliminación de la capacidad productiva y del empleo (...) Esto refleja la forma en que la financialización ha llevado a las direcciones de empresas no financieras a ‘actuar más como actores del mercado financiero’.

Desde un punto de vista más general, Stockhammer (2004) también ha argumentado que la financialización se ha producido a expensas de la inversión real.

En quinto lugar, algunos entienden la financialización –entre otras cosas por ser una de las características propias del neoliberalismo– como una estrategia para redistribuir las ganancias entre una clase rentista (Palma 2009; véase también Lapavistas 2009 para una visión contraria). Sin duda, la recompensa a las finanzas, tanto sistémica como individualmente, ha sido asombrosa. En los Estados Unidos, por ejemplo, donde la renta real de la gran mayoría de la población ha estado estancada durante los últimos 30 años, todos los aumentos de la productividad se han acumulado en el segmento del 1 por ciento de rentas más altas, cuyo porcentaje del PIB ha aumentado desde menos del 10 por ciento a más del doble.

En sexto lugar –de nuevo con los Estados Unidos a la cabeza–, el consumo se ha sostenido con la ampliación del crédito (al consumo), entre otros mediante el uso de las ganancias de capital de la vivienda como garantía. Para algunos, esto ha sido parte del destacado papel desempeñado por la financialización en la explotación de los trabajadores a través de la prestación de servicios financieros a unos niveles extraordinariamente altos de beneficios bancarios (Lapavistas 2009, dos Santos 2009; véase Fine 2009d, 2010a y 2010b para una crítica). Éste es, sin embargo, un único elemento en el sistema mucho más general de arreglos financieros a escala mundial que ha presenciado tremendos déficits en la balanza comercial y de pagos de los Estados Unidos, acompañados de la correspondiente retención de dólares en concepto de reservas por parte de otros países (con un increíble aumento en el caso concreto de China). Esto es una consecuencia de las políticas neoliberales para relajar –si no eliminar por completo– los controles de cambio, abriendo así las economías a la vulnerabilidad ante los movimientos de capitales y, por tanto, exigiendo altos niveles de reservas como salvaguardia. La paradoja es que, con todos sus déficits y tipos de interés mínimos, el dólar estadounidense no ha sufrido un derrumbe, a pesar de no seguir las recomendaciones normativas

neoliberales sobre estos temas que ha intentado imponer a otros países a través del Banco Mundial y el FMI cuando éstos se han visto aquejados por déficits de menor magnitud. Crisis anteriores en otros lugares se han utilizado para facilitar la financialización abriendo los mercados financieros a la participación internacional, especialmente estadounidense.

Independientemente de cómo se defina y utilice exactamente el término ‘financialización’, la cuestión es que apunta a una compleja amalgama de cambios en las finanzas globales y la interacción de éstas con la vida económica y social más en general. Y es que, en séptimo lugar, no sólo es sorprendente la expansión y la proliferación de los mercados financieros (especulativos), sino también la penetración del mundo de las finanzas en espacios de reproducción social y económica cada vez más significativos: vivienda, pensiones, salud, etcétera. Eso resulta, evidentemente, de vital importancia para la infraestructura social y económica, así como para el desplazamiento del suministro público hacia el sector privado, sobre todo en los casos de privatización, derivando en la proliferación de los activos financieros y las consultorías.

Así, aunque hay diferentes enfoques y aportaciones que ponen distintos acentos en el fenómeno de la financialización, es necesario situarlo en el marco de una teoría de las finanzas en sí. Para ello, hay tantos candidatos rivales como formas de finanzas, y van desde la ya desacreditada hipótesis de la eficiencia de los mercados a análisis de la fragilidad financiera intrínseca (especialmente vinculada con el economista Hyman Minsky). No es posible evaluarlas todas aquí y ofrecer una síntesis de ellas, si no es en forma de una serie de conclusiones; a saber, que la financialización:

- Reduce los niveles generales y la eficacia de la inversión real a medida que los instrumentos y actividades financieros se expanden, incluso aunque se produzca una inversión excesiva en sectores y momentos concretos (como sucedió con la burbuja de las empresas punto com hace una década).
- Prioriza el valor de las acciones, o el valor financiero, por encima de otros valores sociales y económicos.
- Arrastra las políticas hacia el conservadurismo y la mercantilización en todos los sentidos.
- Extiende su influencia, tanto directa como indirectamente, sobre las políticas económicas y sociales.
- Expone más aspectos de la vida económica y social al riesgo de volatilidad por la inestabilidad financiera y pone la vida económica y social en riesgo de crisis ante eventos desencadenados en mercados concretos (como en los casos de las crisis alimentaria y energética que precedieron a la financiera).

Así pues, aunque la financialización es una única palabra, está vinculada con distintas formas y efectos de las finanzas. El debate que se presenta en estas páginas toma muchas de sus ilustraciones de los Estados Unidos y el Reino Unido, los dos países que se han situado en la vanguardia de la financialización. Los países han experimentado la financialización de forma diferente, especialmente en el

mundo en desarrollo. Éste, por ejemplo, se ha visto mucho menos afectados por los mecanismos de transmisión asociados con los activos financieros tóxicos que por la desaceleración del crecimiento, la correspondiente demanda de exportaciones, y los flujos de capital procedentes de la inversión extranjera directa, la ayuda y las remesas de los migrantes. Sin embargo, la financialización también ha sido importante en el mundo en desarrollo, con la correspondiente diversidad de impactos en la forma y el alcance en que los intereses financieros se han formado y han influido en las políticas. Esto ha tenido una especial relevancia para las políticas sociales y el suministro de infraestructuras económicas y sociales en general, entre otras cosas a través de la influencia de organismos donantes. Así pues, si la financialización es una pieza clave del neoliberalismo, que está sumido en una profunda crisis, ¿cuáles son las perspectivas de futuro?

### **¿El neoliberalismo está muerto? Larga vida al...**

Una de las características más llamativas de la actual crisis mundial es la rapidez y la profundidad con que se ha desacreditado la legitimidad del neoliberalismo. Aunque la última recesión de esta magnitud, tras el derrumbe del auge de la posguerra de la Segunda Guerra Mundial, también fue testigo de la pérdida de sus puntales ideológicos –los del keynesianismo– lo hizo de forma mucho más paulatina. El keynesianismo en sí sólo emergió después de una década o más en respuesta a la Gran Depresión de los años treinta, con una guerra mundial de por medio antes de que se estableciera como la nueva máxima convencional antes de su propia desaparición. La contrarrevolución monetarista que vino a reemplazarla e inició la era del neoliberalismo también tardó una década en consolidarse, a partir de principios de los años setenta. Hoy día, sin embargo, los que en su día se dedicaban a vender la idea de que ‘no hay alternativa’ al neoliberalismo, han perdido terreno después del fallo sistémico extraordinariamente agudo de lo que es el mercado –o mercados– perfecto que éstos asociaban con las finanzas.

Apuntar a la crisis del neoliberalismo en sí no ofrece alternativas; de hecho, éstas también parecen escasear, salvo por los llamamientos esporádicos a favor de una reglamentación más estricta de los mercados financieros y medidas keynesianas concretas de gestión de la demanda para aplacar a los más afectados por la crisis crediticia. Volveremos sobre las alternativas más adelante, pero antes cabe examinar la ideología neoliberal que va más allá de la simple receta de dejar cuanto sea posible a lo que se supone que es el funcionamiento eficiente de los mercados. Y es que la ideología fluye de forma mucho más profunda que sólo situando al mercado y al individuo frente al Estado y la administración, dando por sentado que los individuos buscan constantemente el propio interés, legítimamente cuando lo hacen a través del mercado, e ilegítimamente a través del Estado con comportamientos rentistas y corrupción. El papel del Estado, por lo tanto, se debe minimizar porque brinda oportunidades a los actores que persiguen un fin meramente egoísta. De este modo se posterga el papel que puede desempeñar la acción colectiva y se niega la posibilidad de que exista una ética del sector público.

En efecto, una de las consecuencias de la ideología neoliberal es que la corrup-

ción se define como algo que sólo se produce en el seno del Estado. De acuerdo a la palabras utilizadas en el sitio web del Banco Asiático de Desarrollo: “la escueta definición [de corrupción] empleada por el Banco Mundial consiste en ‘el abuso de la administración *pública* para el beneficio *privado*”.<sup>4</sup> Esto eclipsa muy oportunamente hasta qué punto la corrupción también implica al sector privado. Según esta definición, el representante de una empresa privada que paga un soborno no es culpable de corrupción; lo es sólo el representante del sector público que recibe el soborno en cuestión. Y quedan también totalmente excluidos los acuerdos ‘corruptos’ al interior del sector privado facilitados por la expansión neoliberal del mercado.

La ideología neoliberal tampoco consiste únicamente en la simple postura de estar a favor del mercado y en contra del Estado, ya que sólo puede hacerlo reuniendo varias posiciones incoherentes entre sí. Esto es especialmente evidente en términos de análisis económico, ya que la economía neoclásica preponderante apela a la eficiencia *estática* que se deriva de mercados que funcionan perfectamente. Esto depende de tomar las preferencias, los recursos y las tecnologías como algo dado, y de depender del mercado para que asigne dichos recursos de forma eficiente para los usos más deseables en ausencia de las distorsiones y la búsqueda de rentas que se derivarían de las intervenciones del Estado (y de sus funcionarios egoístas). Con independencia de las condiciones extraordinariamente exigentes para que el mercado funcione de esta forma, incluso en los propios términos de la teoría (no externalidades, crecientes rendimientos de escala, oligopolios, etc.), hay una lógica neoliberal alternativa para explicar la dependencia del mercado que es totalmente distinta de la basada en la eficiencia estática de los mercados e incompatible con ésta. Y es que la corriente neoaustriaca del neoliberalismo ve el mercado como el vehículo mediante el que individuos con información imperfecta pero con espíritu innovador pueden generar un cambio *dinámico*, apoyándose en gran medida en la emergencia espontánea de las instituciones necesarias para respaldar al mercado en este papel (Denis 2004).

Éstos serían, muy resumidos, los argumentos liberales para el *laissez-faire*; su postura con respecto a la economía. Pero la ideología no reside ahí porque por lo general se admite que la economía como mercado no actúa en el vacío y necesita al Estado y otras instituciones, sean o no espontáneas, como apoyos. Dónde acaban y dónde terminan esas instituciones es algo confuso, pero el carácter liberal asociado con la libertad del individuo dentro del mercado y la antipatía hacia el Estado se abandona muy rápidamente en lo que se refiere a las funciones esenciales del Estado. Deberíamos recordar que el primer gran experimento con el neoliberalismo fue emprendido por los ‘Chicago boys’ en Chile, a mediados de los años setenta. No es de extrañar, por lo tanto, aunque la democracia sea ahora vista como un elemento de buena gobernanza, que el neoliberalismo ha estado vinculado en el pasado con el autoritarismo, el conservadurismo y la limitación de las libertades en cuanto se sale del mercado. Este hecho es especialmente evidente

---

4. <http://www.adb.org/Documents/Policies/Anticorruption/anticorrupt300.asp?p=policies>.



en el caso de los mercados laborales y la antipatía a los sindicatos aunque, en el período más reciente y por motivos que comentaremos más adelante, se observa una postura más ambigua con respecto a los movimientos sociales (y la sociedad civil). Potencialmente, éstos pueden ser políticamente conservadores, conformarse a los mercados y servir como alternativa a las campañas que abogan por un suministro más seguro a través del Estado.

La ideología del neoliberalismo se ha visto complementada por una serie igualmente importante de políticas, especialmente para el mundo en desarrollo, asociadas con el Consenso de Washington. Entre éstas, estarían las privatizaciones y los límites al gasto público más en general, con la idea de mantener un estricto control sobre los déficits presupuestarios. Pero durante la última década o más, el Consenso de Washington ha dado lugar al Posconsenso de Washington que –al menos desde el punto de vista teórico y retórico– se ha distanciado del neoliberalismo. Éste se presenta como un enfoque más favorable al Estado, contrario a la idea de que hay un único modelo (de libre mercado) adaptable a todos los entornos, y que sostiene que las imperfecciones del mercado y de las instituciones ofrecen, en principio, una base lógica para que el Estado haga que lo mercados –y la globalización– funcionen mejor mediante una cierta intervención con tal fin (Fine et al 2001, Jomo y Fine 2006, Fine 2009b). Aún así, las recomendaciones normativas y las condicionalidades sobre la ayuda, a pesar de la aparición de documentos de estrategia de lucha contra la pobreza y de los Objetivos de Desarrollo del Milenio, han sido objeto de duras críticas por alejarse muy poco de las asociadas con el Consenso de Washington original. De hecho, puede que se considere incluso que el llamado Consenso de Washington *ampliado* haya extendido la imposición de políticas neoliberales, añadiéndoles más condicionalidades, tales como privatización, desregulación, austeridad fiscal, etcétera. Para acabar de complicar aún más la posible confusión, está la postura de John Williamson (2007), reconocido universalmente como la persona que acuñó el término a fines de los años ochenta. Williamson se distancia explícitamente del neoliberalismo como tal y se lamenta de que las diferencias entre el Consenso de Washington y el Posconsenso de Washington hayan sido exageradas por los defensores del segundo para asegurarse un perfil más prominente (véase Marangos 2007 y 2008).

Hay, por lo tanto, una considerable ambigüedad –por no decir confusión– sobre qué constituye exactamente el neoliberalismo, tanto en términos ideológicos como normativos. Esto se complica aún más al tener en cuenta que las políticas que se despliegan en la práctica son tremendamente distintas según el momento, el lugar y el ámbito de aplicación. Y esto es tanto así que algunos analistas han puesto en tela de juicio si cabe incluso hablar de neoliberalismo, habida cuenta de su gran diversidad en términos de contenido ideológico y normativo (Castree 2006 y Ferguson 2007), por ejemplo; véase también Hart (2002 y 2008) sobre la necesidad de tener en cuenta el contexto para desentrañar, más que rechazar, el neoliberalismo (y la globalización) como macroinfluencias).

Es probable que estas inquietudes sobre la viabilidad conceptual del ‘neoliberalismo’ se hayan visto reforzadas por la respuesta dada a la crisis actual. Esta crisis estalló mientras George W. Bush seguía ocupando la Casa Blanca, en 2008. La política que se adoptó se tradujo en una inmediata y extensa intervención de los Estados Unidos y otros países para apoyar al sistema financiero, incluso hasta el punto de convertir instituciones financieras y los llamados ‘activos tóxicos’ en propiedad pública. Estas medidas conservaban aún el aroma del neoliberalismo, a pesar de la pérdida de legitimidad de éste y del sistema financiero en concreto. Los principales neoliberales, como Bush, no emprendieron rescate sencillamente por un motivo de culpabilidad por asociación; lo que estaban rescatando y han seguido rescatando son los mismos mercados e instituciones financieras que se enorgullecían de su eficacia y eficiencia hasta que necesitaron un apoyo masivo del Estado, que recibieron más o menos a su antojo.

Esta paradoja se resuelve fácilmente cuando se reconoce que la esencia del neoliberalismo, en la práctica, nunca ha tratado de eliminar o minimizar el papel económico del Estado. Más bien al contrario: el neoliberalismo se ha valido de la intervención estatal para promover el capital privado. En este sentido, no se distinguiría del papel del Estado en el período keynesianista, en que habría que recordar que las políticas dirigidas a empresas de propiedad estatal, por ejemplo, eran a menudo criticadas por servir al capital privado a expensas del suministro público. Lo que sí caracteriza a la era neoliberal de los últimos 40 años es hasta qué punto se identifican los intereses del capital privado con los de las finanzas en particular, aunque no se reduzcan a ellas.

En la literatura, este rasgo distintivo del capitalismo contemporáneo se ha ido reconociendo cada vez más por referencia al ya comentado concepto de ‘financiarización’ (sin admitir necesariamente su conexión con el neoliberalismo) (Fine 2007). El término se ha desplegado con una serie de significados distintos pero, como se ha indicado, lo más apropiado es entenderlo de la forma más amplia posible para incorporar no sólo la extraordinaria expansión y proliferación de los mercados, derivados e instrumentos financieros, sino también para exponer hasta qué punto éstos han ido penetrando en ámbitos cada vez más amplios de la reproducción social y económica. Al frente de todos estos cambios encontramos a la privatización en todas sus formas. La cuestión no es sugerir que la privatización haya sido una especie de conspiración por parte del mundo de las finanzas para hacer avanzar sus intereses independientemente de los de otros sectores. Se trata, más bien, de que las finanzas han alcanzado cada vez mayor protagonismo, por lo que han promovido y se han beneficiado de las privatizaciones, cuyo efecto ha sido minar las posibles alternativas y la naturaleza de las mismas.

En pocas palabras, y antes de abordar este tema con más detalle, cabe apuntar que el neoliberalismo se caracteriza por dos aspectos fundamentales. En primer lugar, combina una amalgama compleja, dinámica y en general poco coherente de ideología, academicismo y políticas sobre el terreno. En segundo lugar –dado que dicha amalgama suele ser también característica de representaciones del capi-

talismo en otros períodos—, es el proceso de financialización lo que otorga al actual período de neoliberalismo su propia peculiaridad. Además, podría decirse que el neoliberalismo ha atravesado dos grandes fases, con los primeros años de la década de 1990 como frontera entre ellas. Durante la primera fase de ‘shock’, primó el fomento del capital privado en general y de las finanzas en particular, adoptando formas extremas en Europa oriental. La segunda fase, sin embargo, presenta dos aspectos. Uno ha sido responder a los conflictos y las disfunciones de la primera fase y el otro, más importante, ha sido sostener el proceso de financialización en sí; la respuesta a la crisis actual, en cierto sentido, refleja este aspecto en forma extrema.

El hecho de que el neoliberalismo ha atravesado dos fases del tipo que hemos identificado es algo que ilustra muy bien el cambio de postura del Banco Mundial con respecto a la privatización. Durante la primera fase de terapia de shock, retórica y política se complementaban entre sí con el objetivo explícito de promover al máximo la privatización. Las ventajas de la privatización se alababan con entusiasmo, prometiendo grandes beneficios micro y macroeconómicos como resultado. Curiosamente, la academia dominante en aquel período se mostraba notablemente más precavida, destacando que la titularidad en sí no es lo importante, a diferencia de las condiciones de la competencia y las regulaciones (Fine 1990). Estas ideas fueron simplemente ignoradas y desde lugares como el núcleo proprivatizador que funcionaba en el Consejo de Ministros de Margaret Thatcher se nos dijo ‘hazedlo y ya está’, con independencia de las objeciones y los posibles escollos por los que se demonizó a la teoría abstracta. Y el Banco Mundial adoptó exactamente el mismo enfoque irreflexivo y dogmático.

A lo largo de la última década, la postura del Banco Mundial ha cambiado de forma radical, aunque con un retraso significativo de cinco o más años con respecto al giro dado del Consenso de Washington al Posconsenso de Washington. Este intervalo dio lugar a que se impulsaran tantas privatizaciones como fuera posible, tras lo que el Banco Mundial llegó a lo que denomina un ‘replanteamiento’, rechazando así la idea de que hay un único modelo adaptable a todas las situaciones. Contra toda lógica, la institución incluso ha adoptado la antigua perspectiva académica de que la privatización tiene que tener más en cuenta factores como la regulación y la competencia, a lo que ha añadido otros, como las fuentes de financiación, el acceso de los clientes y la capacidad para pagar por servicios vitales.

En la práctica, sin embargo, esto no representa ningún ‘replanteamiento’ en absoluto, si no es como medio para fomentar aún más participación del sector privado y, en última instancia, la privatización plena (cuando es posible, a través de los partenariados público-privados, PPP, que permiten minimizar los riesgos). El programa de privatización de la primera fase ya se estaba tambaleando a mediados de los años noventa, al no cumplir totalmente con sus promesas en términos de niveles de inversión y rendimiento. Las privatizaciones fáciles y aceptables ya se habían llevado adelante, ya fuera por su elevado nivel de rentabilidad potencial o por la falta de una resistencia popular efectiva. La nueva estrategia ahora conlleva

un mayor uso de los recursos y las capacidades del Estado para incorporar el papel del sector privado en aquellos ámbitos en que antes se había mostrado reacio. Es significativo que el acento de la estrategia del Banco Mundial ha consistido en pasar la ayuda destinada a infraestructuras sociales y económicas del suministro estatal al suministro privado o público-privado, dando prioridad a ámbitos como las telecomunicaciones, la energía, el transporte y el agua, a medida que cada vez es más difícil lograr la privatización y la participación del sector privado. En otras palabras: el replanteamiento pretende empujar al Estado a favorecer aún más al sector privado debido a la incapacidad de éste último de cumplir con sus promesas. Y aunque el suministro estatal sigue siendo la fuente predominante para la gran mayoría de la población —especialmente en el caso del agua—, las políticas siguen estando dirigidas a apoyar al sector privado o a preparar al sector público para ello a través de la comercialización y la corporatización, e impidiendo la expansión del sector público.

### **El neoliberalismo en acción**

Al desgranar la naturaleza del neoliberalismo, se puede adoptar una perspectiva más firme sobre políticas, tanto en términos de lo que ya se ha materializado como de cuáles son los posibles horizontes de futuro. Ante todo, cabe resaltar que lo que está en juego es mucho más que simplemente dar la vuelta a las ideologías y a las políticas del neoliberalismo, como si fuera un grifo que se puede abrir y cerrar. La idea central de nuestro análisis, ahora explícita, es que el neoliberalismo va más allá de la ideología y las políticas, al estar sistémicamente arraigado en el capitalismo contemporáneo como conjunto, en la era de la globalización y con la financiarización al frente.

Este hecho tiene repercusiones profundamente negativas sobre la medida en que podemos beber de la experiencia reciente para generar modelos de suministro alternativos como tipos ideales, ya que éstos se han visto marginalizados y socavados. Una forma útil de reconocer esta realidad está en el impulso existente tras lo que se ha dado a llamar la ‘trampa de la evaluación’, asociada con la privatización y los modelos comercializados de nueva gestión del sector público más en general (Olson et al 2001). Fundamentalmente, tras una privatización, se pone de manifiesto que los resultados no son los prometidos en cuanto a niveles de inversión, calidad de los servicios y acceso a ellos, etcétera. Esto exige entonces al Estado que entre a regular, a compensar a los excluidos dado que el suministro se concentró en los sectores más rentables, a renegociar y a supervisar contratos, etcétera.

En este sentido, cabe señalar tres puntos importantes. En primer lugar, si se hubieran conocido y valorado plenamente los costos y beneficios de dichos resultados con antelación, la privatización no habría parecido tan atractiva y quizá nunca se habría emprendido. En segundo lugar, no hay que desdeñar las cargas que le supone al Estado hacer que la privatización funcione. No es sólo cuestión de entregárselo todo al mercado ‘libre’. Eso es demasiado costoso, entre otras cosas en lo que se refiere al uso de los recursos y las capacidades del Estado. En efec-

to, regular al sector privado suficientemente y con éxito puede conllevar mayores demandas que si el propio Estado asumiera toda la gestión, ya que los objetivos y metas más generales siempre se ven obstaculizados o socavados por la búsqueda del beneficio privado. En tercer lugar, también se necesita un giro en la naturaleza y las capacidades del Estado, ya que cada vez se orienta más a regular y promover al sector privado en lugar de servir al suministro público.

Esto puede verse en el desarrollo de políticas para apoyar a los PPP desde 2008. La lógica sobre la que se fundamentan los PPP es que aportan una inversión directa por parte del sector privado como alternativa a los fondos públicos, reduciendo así la necesidad de financiación pública a través del incremento de la deuda del Gobierno. El problema básico de los PPP –o de cualquier otra forma de privatización– es que, incluso en los buenos tiempos, es un método más caro de financiar capital que mediante el préstamo estatal (IMF 2004, OECD 2008). Este costo extra lo acaba asumiendo el Estado, que es el cliente último de los PPP de servicios públicos tales como hospitales o escuelas, o por los usuarios cuando los PPP se basan en el pago de cuotas, como en los casos de carreteras de peaje o de transporte público y en algunos modelos de concesiones de agua. El Estado puede manejar este costo proporcionando garantías de diversos tipos para los préstamos privados, pero a expensas de minar la lógica original: la financiación ‘privada’ se convierte, en realidad, en un pasivo público, hecho por el que algunos expertos en estadística han empezado a insistir en el Reino Unido y otros países que los PPP deberían aparecer en los balances del Gobierno (KPMG 2009).

La crisis financiera ha exacerbado este problema de base porque la brecha entre los tipos de interés pagados por el sector privado y por el sector público ha aumentado, ya que las empresas se han encontrado con que no pueden reunir fondos y, por tanto, han aumentado aún más los costos relativos de los PPP. En el caso de los PPP ya existentes que necesitan refinanciar su actividad, el problema es aún más agudo. La respuesta en algunos países –como el Reino Unido, Francia e India– ha sido crear organismos financieros estatales especiales que lo que hacen es solicitar préstamos como Estado y, después, prestarlo a empresas privadas que participan en PPP. La Corporación Financiera Internacional (CFI) ha creado un ‘fondo de crisis para infraestructuras’ parecido, que pretende utilizar entre 1.200 y 10.000 millones de fondos públicos de la propia CFI y otros donantes (Hall 2009). Estas medidas se suelen criticar como un intento inverosímil de mantener la ilusión de que los fondos son reunidos por las propias entidades privadas.

El sector estatal/público, tanto nacional como internacional, proporciona ahora muchas garantías para las compañías, y el peso de dichas garantías se traspaasa a menudo a los gobiernos de países en desarrollo. Si un proyecto está financiado en parte por la CFI, consigue una puntuación de crédito mucho mejor para todo el proyecto, ya que la CFI es en la práctica un ‘acreedor privilegiado’ al que siempre se le devuelve el dinero (Bayliss 2009). El Organismo Multilateral de Garantía de Inversiones (MIGA) –una agencia del Banco Mundial– se dedica a ofrecer seguros para riesgos políticos y cuando la empresa Enron, ahora caída en

el descrédito, reclamó con éxito que se le indemnizara por un proyecto hidroeléctrico en Indonesia, abandonado después de que fuera derrocada la dictadura de Suharto, el MIGA insistió en que el Gobierno indonesio reembolsara todo el importe. Los créditos a la exportación otorgados por los gobiernos del Norte a empresas que venden a países en desarrollo tienen un efecto parecido. Los préstamos están estructurados de forma que a la empresa se le paga por adelantado y, después, el Gobierno del Estado importador es el responsable de pagar la deuda (Greenhill y Pettifor 2002).

Los países donantes también utilizan parte de sus presupuestos de ayuda para financiar la actividad del sector privado en países en desarrollo. Esto se canaliza en parte a través de fondos que se destinan al respaldo de empresas privadas, como el Swedfund International AB en Suecia, la Société de Promotion et de Participation pour la Coopération Economique (PROPARCO) en Francia y la Development Finance Company (FMO) en los Países Bajos, siguiendo los mismos principios que la CFI. Los sectores cubiertos abarcan todas las industrias productivas, pero los fondos apoyan también actividades privadas en sectores como las telecomunicaciones, la energía, la atención a la salud, la educación superior y la gestión de residuos. Podría decirse, pues, que son fondos de capital privado de propiedad de estados donantes. A fines de 2007, estos fondos de capital privado de donantes europeos se situaban en 15.100 millones de euros, invertidos en 3.385 proyectos, de acuerdo a datos de la Asociación Europea de Instituciones Financieras para el Desarrollo (EDFI).<sup>5</sup> Estos fondos no se podrían invertir en ningún proyecto o servicio gestionado directamente por autoridades públicas porque sólo se pueden invertir en operaciones con viabilidad comercial en que participe una empresa privada. Tal como señala Swedfund (2010, 6), sus decisiones en materia de inversiones “están basadas en criterios comerciales”. El indicador del éxito está en los beneficios que obtienen los inversores privados. La Corporación para el Desarrollo de la Commonwealth (CDC), el fondo de inversión privado del Gobierno británico, más que duplicó el valor de sus activos entre 2004 y 2008, hasta alcanzar un total de 2.700 millones de libras esterlinas, de los que 1.400 millones permanecieron en efectivo en el Reino Unido, y sirvieron para incrementar el sueldo de su director ejecutivo hasta 970.000 libras al año. Este hecho ha sido considerado un éxito en el ámbito del desarrollo, ya que, para el Gobierno británico, el rendimiento financiero es el principal indicador del impacto de la cooperación al desarrollo, como ha sido reconocido en documentación oficial (UK Parliament Public Accounts Committee 2009).

Los bancos de desarrollo nacionales e internacionales también han adoptado el papel de ‘financiado de último recurso’ para iniciativas privadas. Cuando la multinacional Bechtel insistió en abandonar una concesión de agua en Estonia, el Banco Europeo de Reconstrucción y Desarrollo (BERD) apareció en escena para adquirir el 25 por ciento del capital, como un tipo de ‘propietario privado

---

5. <http://www.edfi.be>.

por defecto'; en 2009, con los PPP cada vez más difíciles de financiar en Europa, el Banco Europeo de Inversiones (BEI) aceptó financiar más del 50 por ciento de algunos programas. El mismo fenómeno se puede observar a escala nacional. En Brasil, por ejemplo, el Banco Nacional de Desarrollo Económico y Social (BNDES) se utilizó para cofinanciar muchas de las privatizaciones de los años noventa, en asociación con empresas privadas. Tras las elecciones que llevaron a Lula a la presidencia en 2002, el BNDES se usó como vehículo para adquirir participaciones en esas mismas empresas de las multinacionales que abandonaban los proyectos en cuestión.

Los gobiernos también ofrecen garantías implícitas o explícitas como compradores, asegurando así los beneficios de muchas formas de privatización. Por ejemplo, muchos acuerdos de compra de energía con empresas privadas de generación de electricidad establecen que las distribuidoras de propiedad estatal adquirirán la producción mediante contratos de compra garantizada durante períodos que oscilan entre los 20 y 30 años; muchas plantas depuradoras de agua también se construyen con condiciones contractuales parecidas, que aseguran una compra a largo plazo a precios que garantizan beneficios; hospitales, escuelas y carreteras dependen en ocasiones de garantías similares de gasto público.

Los sistemas reguladores tienen a menudo el efecto de proporcionar una práctica garantía con una tasa de rentabilidad mínima, que se puede utilizar como garantía indirecta para reunir fondos empresariales. Las empresas públicas, a diferencia de casi todas las demás compañías, pudieron emitir bonos empresariales incluso en 2009, y también pudieron emitir bonos indexados antes de la crisis crediticia gracias a esa garantía implícita que subyace a las industrias reguladas. La multinacional francesa del agua Suez ha emitido un bono local en Indonesia para refinaranciar su concesión de agua en Yakarta, saldando así un préstamo en euros; las multinacionales eléctricas españolas Endesa (ahora propiedad de Enel) e Iberdrola redujeron su participación de capital en compañías eléctricas latinoamericanas emitiendo bonos y consiguiendo préstamos en divisa local.

Los derechos contractuales de gasto público a largo plazo son típicos de los PPP y de los programas de Iniciativas de Financiación Privada (IFP), que cubren períodos mucho más largos (25-30 años o más) que los contratos de servicios convencionales (por ejemplo, 3-5 años para la recogida de basuras). Su impacto, por lo tanto, es mucho más profundo que el habitual con las subcontrataciones externas, ya que el gasto público deja de invertirse en el empleo directo y se dedica a la adquisición de bienes y servicios de una empresa privada. Como consecuencia, el bien público queda subordinado a los imperativos de un contrato viable desde el punto de vista comercial. Esto puede conllevar la reestructuración del propio servicio (por ejemplo, el servicio de agua de Ghana, antes nacional, se dividió en dos para separar la rentable zona de la capital, Accra, del resto del país, que pasó a ser abastecido por una empresa estatal separada y con menos recursos financieros (Fuest y Haffner 2007). En Estonia e Italia, la base para evaluar la viabilidad de los

PPP se ha restringido al análisis de la rentabilidad potencial de los programas, sin ninguna referencia a objetivos de políticas públicas ni una comparación efectiva con alternativas del sector público (Friedrich y Reiljan 2007, Barretta y Ruggiero 2008).

Este efecto persiste durante la larga vida de los contratos PPP. Las obligaciones contractuales los hacen inmunes a cualquier recorte resultante de cambios normativos, por ejemplo, de modo que cualquier reducción del gasto público repercuta de forma desproporcionada en aquellos servicios suministrados por personal empleado directamente por autoridades públicas, ya que éstos no forman parte de un contrato con una empresa privada que exigiría una indemnización si se redujeran los pagos por parte de la autoridad pública. Estos contratos pueden incluso proteger explícitamente a las compañías de las consecuencias de la democracia. Los contratos para tramos privados de carreteras en los Estados Unidos, por ejemplo, incluyen una cláusula que otorga a las empresas “el derecho a objetar a decisiones legislativas, administrativas y judiciales, y a recibir compensaciones por ellas”. Los contratos se han estandarizado hasta el punto de que tienen hasta un 70 por ciento de contenido idéntico, hecho que refleja el conocimiento acumulado por parte de los abogados empresariales, mientras que el de las autoridades públicas con las que tratan suele ser escaso o nulo (Dannin 2009).

En este contexto, es fundamental apuntar cuán importante es la privatización para el funcionamiento del Estado neoliberal, y viceversa, algo que va mucho más allá de la venta de bienes estatales, la comercialización de servicios públicos y la desregulación del suministro público y privado. Y es que se ven implicados en ello todos los elementos en materia de políticas, además de todas las dimensiones que conectan lo macro y lo micro de forma más general. La política macroeconómica, por ejemplo, se ha impulsado hacia la globalización de los mercados financieros, que hace tiempo que se sabe que presionan a favor de una excesiva contención fiscal, reduciendo así los fondos disponibles para inversión pública.

Una forma de desregulación financiera se ha basado en la relajación de las limitaciones tradicionales sobre las inversiones de los fondos de pensiones. Normalmente, éstos se limitaban a invertir fundamentalmente en deuda pública, y contaban con incentivos adicionales como medidas de desgravación fiscal, lo cual ofrecía a los fondos varias ventajas en términos de equilibrio entre sus activos y valores de largo plazo y sus pasivos de largo plazo y, a la vez, proporcionaba al Estado una fuente fiable de demanda de bonos y otras formas de deuda pública. La desregulación supuso que los fondos podían diversificar su actividad en inversiones de capital nacionales e internacionales, suministrando fondos extra para el capital privado al tiempo que los gobiernos reducían su petición de préstamos. Una de las consecuencias de este proceso es que algunos de los mayores fondos de pensiones se han convertido en importantes financistas de la privatización en sus diversas formas. En Chile, por ejemplo, la propiedad mayoritaria de un tercio de las empresas de agua y de una gran compañía de distribución eléctrica pertenece al Plan de Pensiones del Profesorado de Onta-



rio, un fondo de pensiones que cubre a 284.000 profesores de escuelas primarias y secundarias, tanto en activo como jubilados, de la provincia canadiense de Ontario (OTPP 2009). Y en el Reino Unido, sólo los fondos de pensiones de las administraciones locales poseen el 3,5 por ciento de las empresas cuya principal actividad consiste en desarrollar labores subcontratadas del sector público, como Serco y Capita.

La privatización de los fondos de pensiones del sector público es otra forma de desviar las cotizaciones para la pensión, convertidas en obligatorias por el Estado, hacia manos privadas. Los fondos privados pueden obtener beneficios a través de cuotas de administración e invertir únicamente sobre la base de maximizar la rentabilidad, a diferencia de los gobiernos, que pueden usar esos mismos fondos para objetivos de desarrollo. En 1994, por ejemplo, el FMI convenció a Argentina para que reestructurara su sistema de pensiones creando fondos privados que recibirían y gestionarían las cotizaciones obligatorias para la pensión; estos fondos privados se hicieron con importantes cuotas de administración, lo que rápidamente los hizo muy impopulares. Pero este proceso también se está cuestionado y, en 2008, el Gobierno argentino volvió a nacionalizar los fondos. Con este paso, no sólo ha reducido el coste de administración de los fondos para los propios pensionistas, sino que también ha restituido al Gobierno una importante fuente de ingresos, en forma de cotizaciones para la pensión, y el control de una parte estratégica de la economía, ya que los fondos de pensiones poseían el 13 por ciento de todas las acciones en el mercado bursátil.<sup>6</sup> Como no es de extrañar, la ofensiva para privatizar las pensiones se ha visto contenida por el derrumbe de los mercados bursátiles. Sin embargo, la línea –aparentemente más razonable– adoptada por las instituciones financieras internacionales de pasar hacia un sistema más mixto de redes de protección, públicas y privadas, constituye más un método para utilizar los recursos del Estado con el fin de recuperar para el sector privado todo lo recuperable del caos en que se encuentra sumido (Fine 2009e).

Esta misma agenda neoliberal se ve reflejada en la desconfianza que despiertan los grandes ‘fondos soberanos’ de gestión estatal, especialmente aquellos cuya propiedad y actividad dependen de gobiernos de países en desarrollo, que ahora tienen participaciones dominantes en algunas grandes empresas estadounidenses y europeas. Se temía que éstos estuvieran utilizando su poder para perseguir objetivos ‘políticos’ en lugar de la simple maximización de los beneficios. Este temor se vio notablemente transformado durante la crisis de 2008, cuando se otorgó a esos fondos la bienvenida para invertir en los bancos estadounidenses, precisamente por el imperativo político de rescatar al actual sistema financiero, y con el dólar en su momento álgido como moneda de reserva (a pesar de los enormes déficits externo e interno, así como los tipos de interés mínimo, que habrían hecho caer a cualquier otra divisa o le habrían impuesto duras condicionalidades a cambio del apoyo obtenido).

---

6. <http://www.edfi.be>. “Harvesting pensions”, *The Economist*, 27 de noviembre de 2008; “Argentina moves to nationalise pension funds”, *Financial Times*, 21 de noviembre de 2008; “Telecom Italia contests Argentina ruling”, *Financial Times*, 13 de abril de 2009.

La interceptación de los ingresos del Estado, o las cotizaciones obligatorias de seguro social, es un tema recurrente en el marco de la privatización. El gasto público, o el gasto privado obligatorio, está legitimado en la medida en que se canalice a través de entidades empresariales. Las compañías de seguros de enfermedad de los Estados Unidos, por ejemplo, cabildearon sobre las reformas propuestas por el presidente estadounidense Barack Obama en el campo de la sanidad para asegurarse de que las cotizaciones contempladas por dichas propuestas se pagaran a un programa de seguro de salud privado y no público. El endeudamiento público para la inversión en infraestructuras se ve como algo irresponsable si adopta la forma de préstamos gubernamentales directos y aumento del déficit, pero como legítimo y bienvenido si se encauza a través de los PPP.

Más recientemente, la crisis ha revelado con agudeza el alcance del endeudamiento internacional y nacional de los Estados Unidos, cuyo contrapeso es la correspondiente carga que llevan los países en desarrollo, que no sólo se confinan a China (Rodrik 2006). Las cuentas de capital se han liberalizado de forma que se han necesitado los depósitos acumulados de reservas de dólares para actuar como protección frente a la fuga de capitales en el corto plazo. En el nivel macro, el neoliberalismo también se ha asociado con la creciente desigualdad en las economías, producto, entre otras cosas, de las excesivas recompensas acumuladas por aquellos vinculados con las finanzas, con beneficios negativos en términos de movilización y asignación de recursos para inversiones.

Otros ámbitos de la formulación de políticas –al igual que la política industrial y regional, la salud, la educación y el bienestar, la I+D y la formación– también se han visto profundamente influenciados por el neoliberalismo, además de la presión a favor de la ‘flexibilidad’ de los mercados laborales, que se ha traducido en un desplome de los salarios y las condiciones laborales. La prioridad asignada a la participación privada en el suministro de servicios ha terminado asfixiando a las alternativas del sector público y a la lógica y capacidad para garantizarlas. Como ya se ha sugerido, la lógica y la práctica pasan por impulsar lo que pueda ofrecer el sector privado con escasa consideración de objetivos sociales y económicos más generales o la premisa de que éstos se puedan mejorar mediante otras medidas normativas compensatorias. Hay también una importante dependencia de la delegación y la descentralización, con la asunción de una mayor participación local y democrática, aunque esto puede traducirse muchas veces en un Estado central autoritario que delega la responsabilidad del suministro sin proporcionar el apoyo para los recursos necesarios.

En pocas palabras, el neoliberalismo no sólo se caracteriza por una serie de políticas e ideologías que favorecen al sector privado por encima del público, sino que también se ha institucionalizado en la propia capacidad de gobierno y en las presiones comerciales a las que éste responde. Y esto ha sido catastrófico para las posibilidades de formular y poner en marcha formas alternativas de suministro público.

Esta institucionalización adopta distintas formas a escala global, regional y nacional. En el ámbito global, el papel clave lo desempeña el Banco Mundial, y

muy especialmente su brazo dedicado a financiar el sector privado: la CFI. Si bien el Banco Mundial ha incluido condicionalidades de privatización en muchos de sus préstamos a lo largo de los años, un porcentaje cada vez mayor de los fondos del Banco Mundial se ha ido canalizando a través de la CFI, vinculando en la práctica este flujo de dinero público con el sector privado. A fines de 2007, la CFI había comprometido para ello más de 10.000 millones de dólares, el doble que cuatro años antes (Bayliss 2009). Una unidad asesora especial, el Mecanismo consultivo sobre infraestructuras públicas y privadas (PPIAF) ha estado promoviendo los PPP en todo el mundo desde 1999. Ambos organismos destinan fondos a actividades de propaganda para fomentar los PPP; la CFI, por ejemplo, en 2007 asignó 500 millones de dólares al año para invertir en PPP en la India, de los que 20 millones se reservarían para “servicios de consultoría y personal asistente”.<sup>7</sup>

Los bancos regionales de desarrollo, especialmente el Banco Africano de Desarrollo (BAFD) y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), también han promovido activamente varias formas de privatización en sus regiones; la Comisión Europea ha hecho lo propio en toda Europa. La institucionalización de intereses empresariales se puede observar incluso en órganos de la ONU: la UNESCO recibe financiación de la multinacional del agua Suez y la Comisión Económica de las Naciones Unidas para Europa (CEPE) desempeña ahora un papel protagonista en el fomento de las privatizaciones y los PPP en los países de Europa oriental y Asia central (Hall y Hoedeman 2006).

Más en general, los propios procesos de formulación de políticas de gobiernos y organismos internacionales están sujetos a la influencia y el dominio empresarial institucionalizado a través del extenso uso de consultores de gestión y de personal procedente de círculos empresariales. Las mismas consultorías están integradas por un pequeño grupo de compañías multinacionales –como Price-Waterhouse, Deloitte y Ernst and Young–, que actúan como un mecanismo de replicación de políticas. Este mismo fenómeno se impulsa con la designación de un creciente número de personas provenientes del ámbito empresarial para ocupar cargos gubernamentales que tradicionalmente habrían sido ocupados por funcionarios de carrera de la administración pública. El proceso también se puede ver a escala internacional, de manera especialmente obvia en los acuerdos para impulsar privatizaciones a través de acuerdos entre empresas, donantes y bancos de desarrollo.

La institucionalización de estas relaciones se pueden entender como una forma tácita de connivencia que se acerca mucho a la corrupción. Y es que estas acciones individuales se producen como parte de una red sistemática entre partidos políticos e instituciones, por una parte, e intereses empresariales por otra, que suelen ponerse de acuerdo sobre qué políticas adoptar, qué empresas consiguen qué contratos y a qué precio (Della Porta y Vanucci 1999). El proceso incluye no sólo sobornos, sino también donaciones legales y otras redes de influencia, con lo que se crea, en efecto, una ‘captura del Estado’ (Hellman et

---

7. “IFC to invest \$5bn in India, to set up PPP advocacy unit”, *Financial Express*, 15 de marzo de 2007.

al 2003). El funcionamiento de las condicionalidades impuestas por los bancos de desarrollo también se pueden considerar como equivalentes a un acto de corrupción, por el que se ofrece dinero –en forma de fondos para un proyecto social y políticamente valioso– a cambio de que un Gobierno nacional traslade activos y/o contratos a intereses empresariales en el sector, ya sea a través de la privatización o de un PPP.

A escala nacional, en los sectores que se privatizan, la ortodoxia neoliberal insiste en que los reguladores deben ser ‘independientes’ del Gobierno. Así, la responsabilidad de adoptar políticas públicas en estos sectores se traspasa de ministerios elegidos a burocracias, que no están sujetas a intervención política directa. Los reguladores de servicios en el Reino Unido, por ejemplo, son constitucionalmente ‘departamentos gubernamentales sin un ministro’, fórmula que resume muy bien esta mezcla de poder estatal sin dirección democrática (Ofwat 2008). Estos reguladores se ven después sujetos a un proceso bien conocido de ‘captura’ por parte de empresas privadas en el sector. Esta independencia no impide que los intereses empresariales sigan cabildeando en los círculos políticos para que éstos anulen decisiones normativas inconvenientes, como sucedió en Argentina, por ejemplo, en el período de los servicios privatizados de agua en Buenos Aires (Lobina y Hall 2003).

Otra forma en que se garantiza el papel del sector privado es mediante la creación de unidades especiales por parte de los gobiernos, normalmente dentro de los ministerios de Finanzas, para promover y gestionar PPP. Estas unidades están dominadas por intereses empresariales: “En Egipto, por ejemplo, todos los miembros de la unidad de PPP son del sector privado. Esto es de ayuda porque el personal ya está en disposición de entender las inquietudes de los actores privados. Además, se desarrolló un amplio proceso de formación con la ayuda de consultores internos y formación externa. Otro elemento clave pasa por contar con una plantilla equilibrada, que incluya a expertos jurídicos, banqueros, contables, etc.”. Una función base es la (re)educación de los funcionarios: “Una unidad de PPP puede ayudar a ello proporcionando un centro de referencia para la formación y la divulgación de conocimientos, así como para manejar el proceso. En India, por ejemplo, al inicio del programa de PPP, la IDFC [entidad financiera privada con participación del Gobierno] actuó como una especie de ‘secretaría de ideas’ para tender un puente entre el pensamiento del sector privado y el del sector público, cambiar la mentalidad de los funcionarios gubernamentales y su forma de entender el valor que aporta el sector privado, y crear incentivos. Este proceso, como cualquier otro cambio fundamental, lleva tiempo” (IFC 2009b).

Ahora hay intentos para combinar estas instituciones globales y nacionales en un grupo de presión internacional más amplio a favor de los PPP. En una conferencia internacional sobre PPP celebrada en 2009, en que participaban el Banco Mundial, el BAFD, la CEPE y varios gobiernos asiáticos, se presentó un argumento que expresa con gran lucidez que existen las condiciones políticas para una alternativa basada en un papel más fuerte del Estado (Hamilton 2009):

El descontento, incluso la hostilidad abierta, entre el público general contra el sistema capitalista ha ganado terreno durante la crisis (...) El 'sistema' genera recelo, y la confianza en el capitalismo y su futuro atraviesa horas bajas (...) La crisis parece haber tenido sus raíces en la era de la desregulación, y se está sustituyendo por el creciente papel del Estado en la gestión del capitalismo financiero y el ejercicio de una rendición de cuentas antes ausente en el sistema; (...) los PPP se equiparan con las privatizaciones y liberalización financiera, ahora en descrédito.

Este argumento no lo presentó una voz crítica contra los PPP, sino un funcionario de la CEPE, defensora acérrima de este tipo de privatizaciones. Según su opinión, se necesitan “instrumentos para que los bancos y nuevas instituciones puedan volver a articular una política favorable a los PPP en la crisis (y en las que se den en el futuro) (...) un adalid global para difundir el mensaje y apoyos en todo el mundo: una alianza de unidades de PPP”. Así, las instituciones financieras internacionales y los ministerios de finanzas nacionales –todas ellas instituciones del sector público que cuentan con el respaldo de fondos públicos– colaborarían entre sí para actuar como un grupo de presión internacional de facto para proteger los PPP y desincentivar que vuelva a resurgir una situación de financiación directa y suministro de infraestructuras por parte del Estado. El objetivo, sin embargo, no consiste en recortar ni eliminar el gasto público. Hamilton (2009) también señaló que la crisis brinda oportunidades para crear posibles PPP debido a las necesidades económicas, sociales y medioambientales de gasto público:

La demanda potencial de infraestructuras sociales tales como alumbrado público, hospitales y escuelas se amplifica en tiempos volátiles en que la crisis económica y financiera influyen negativamente en la vida de las personas con bajos ingresos. Las infraestructuras sociales no sólo pueden actuar como una red de protección, sino también generar efectos económicos indirectos con el incremento de la inversión en recursos humanos (...) Hay una constante necesidad de rehabilitar y reemplazar gran parte de las infraestructuras físicas existentes, adecuarse al crecimiento de la población y abordar las amenazas del calentamiento global en respuesta al llamamiento por un desarrollo sostenible.

Encontramos una retórica parecida en otros documentos de la CFI. En un informe reciente sobre atención de la salud, la CFI sostiene que persigue “ayudar a África a abordar los desafíos a los que se enfrenta en materia de atención a la salud, entre los que estarían mejorar los servicios para los pobres”; que “la magnitud del desafío ha llevado a un replanteamiento de los enfoques tradicionales y a un creciente reconocimiento de que el sector privado debería ser una pieza clave de la estrategia general de salud”. Y por lo tanto, la CFI ha decidido crear un vehículo de 400 millones de dólares para la inversión en participaciones de capital, “mejorando el entorno para la atención privada de la salud” y formando a los profesionales de la salud a través de los PPP” (IFC-

World Bank 2009). Así pues, la solución a las necesidades de salud de los africanos pasa por poner cientos de millones de dólares públicos a disposición de empresas privadas.

Como estrategia de salud ya fue denunciada por Oxfam (2009), en una exhaustiva crítica que llega a la conclusión de que si se prioriza el suministro del sector privado “es extremadamente improbable que se garantice la salud a las personas pobres”. A pesar de ello, la CFI (2009a, 15) “calcula que las entidades del sector privado pueden cubrir entre el 45 y el 70 por ciento del incremento necesario en capacidad” en el sector de la salud, y recomienda que los gobiernos que necesiten el apoyo del sector privado para financiar el esperado aumento en la demanda de atención a la salud creen un entorno “propicio a una inversión significativa del sector privado”.

Además, el papel de organismos donantes privados en el sector de la salud –con la Fundación Gates a la cabeza– ha adquirido una gran importancia. Estos organismos proporcionan ahora unos niveles de financiación que están dominando la ayuda oficial cuantitativamente y, hasta cierto punto, también cualitativamente. Como no es de extrañar, son proclives a formas de suministro –si no privadas– no estatales, y su ética se dirige más hacia un suministro privado y con indicación clínica que a un suministro público de atención primaria y preventiva y al desarrollo de las condiciones generales necesarias para una buena salud. Tal como comenta McCoy (2009, 1651) con respecto a los fondos que la Fundación Gates destina al Banco Mundial:

Más polémica es aún la concesión de dos subvenciones a la Corporación Financiera Internacional, cuyo mandato consiste en apoyar el desarrollo del sector privado. Los motivos por los que la Corporación Financiera Internacional necesitaría de fondos filantrópicos no están claros, pero esta donación sugiere que la Fundación Gates está deseando promover el incremento de proveedores privados de atención sanitaria en países de renta baja y media, y está en sintonía con las opiniones que ha expresado la Fundación y con el hecho de que las fundaciones privadas suelen mirar al sector público con escepticismo y falta de interés.

Cabe también señalar que las intervenciones del Banco Mundial en el ámbito sanitario se han producido a expensas de la Organización Mundial de la Salud, cuyos fondos dependen en más de un 80 por ciento “de recursos voluntarios o de los llamados recursos extrapresupuestarios” (Koivusalo 2009, 289).

## **Conclusión**

En este contexto, ¿dónde queda la promoción del suministro alternativo del sector público para el futuro? Para empezar, podemos extraer dos lecciones generales. En primer lugar, es necesario aislar el suministro público de la financiarización (los efectos directos o indirectos de transformar el suministro en un activo financiero por cercano o distante que sea). La privatización integra a las finanzas directamente en los servicios, de forma que el suministro queda sujeto a los caprichos del va-

lor accionario en el mercado bursátil; la subcontratación lo hace indirectamente, ya que las empresas involucradas deben observar sus propios imperativos financieros. Es decir, que las finanzas se deben situar en una posición subordinada, no dominante. Esto es más fácil decirlo que hacerlo, sobre todo si tenemos en cuenta que, antes de la crisis, se decía esto mismo del sistema financiero en términos de su movilización y asignación eficiente de fondos para inversión y su comercio de riesgo. Pero la financiarización sigue influyendo en el suministro público de formas muy diversas, contra las que sólo cabe intentar protegerse más que eliminarlas por completo, al menos en el futuro previsible.

En segundo lugar, la vulnerabilidad del sector público, su erosión y su distorsión son consecuencias de la ausencia de instituciones y políticas más favorables a éste tras décadas de neoliberalismo. La construcción de alternativas públicas de suministro y de nuevas y mayores capacidades normativas, así como de los medios y fuentes de financiación correspondientes, debe ir en paralelo.

Más allá de estos puntos generales cabe destacar la necesidad de abordar la especificidad de tipos y circunstancias concretos de suministro del sector público en términos de la diversidad de causas, contenidos y consecuencias a las que están sujetos, pero sin perder de vista el contexto más general. Nuestro propio enfoque, en particular, pasa por proponer la idea de sistemas de suministro del sector público (SSSP). La especificidad se incorpora entendiendo cada elemento del suministro público como algo ligado a un sistema integral (el sistema de salud, el sistema de educación, etc.). Cada SSSP se debería abordar con referencia a las estructuras, los organismos, los procesos, el poder y los conflictos que se ejercen en el suministro material en sí, teniendo en cuenta toda la cadena de actividades a lo largo de la producción, la distribución (y el acceso) y el uso, y las condiciones en que se desarrollan.

Así, el enfoque SSSP tiene la ventaja de poder integrar todos los elementos relevantes en el proceso del suministro investigando cómo interactúan entre sí, además de situarlos en relación con el funcionamiento sistémico más general. Esto permite una buena mezcla de lo general y lo específico y, desde el punto de vista normativo y estratégico, indica dónde se ve obstaculizado el suministro, por qué y cómo se podría solucionar. Esta visión se contrapondría a enfoques excesivamente focalizados – aquellos que enfatizan sólo la dimensión financiera, por ejemplo–, como se ha observado en el caso de la vivienda tanto antes como después de la actual crisis (frente a poner el acento a quién está construyendo qué, cómo y para quién, y con qué medios de acceso). En el extremo opuesto encontraríamos enfoques excesivamente universales como aquellos que apelan a defectos institucionales y/o del mercado, y que, en consecuencia, no reconocen que el suministro de agua es muy distinto del suministro de vivienda y no distinguen los contextos diferentes.

El enfoque SSSP ha sido abordado en Fine (2002) para el Estado del Bienestar, en Bayliss y Fine (2008) para electricidad y agua, y en Fine (2009a y 2009e) para políticas sociales. En estas páginas no nos interesa tanto desarrollar –y mu-

cho menos imponer— el enfoque SSSP más en detalle, ya que es fundamental verlo como un enfoque basado en el contexto, más que como una fuente de tipos ideales o como una expresión del enfoque teórico que caracteriza a gran parte de la literatura actual (dejar las cosas en manos del mercado o corregir los defectos institucionales y del mercado). En efecto, el objetivo es más bien plantear la necesidad de un enfoque afín al del SSSP, independientemente del método y la teoría con que se despliegue, que seguirá siendo sin duda controvertido, junto con la naturaleza, la profundidad y el alcance de la transformación económica y social necesaria para garantizar cualquier cambio significativo en el ámbito del suministro. En otras palabras: hay diferencias entre el agua y la vivienda, del mismo modo que hay diferencias entre Sudáfrica e India.

Además, esto permite que los resultados de estudios existentes se incorporen en el enfoque SSSP hasta el punto de que identifican, aunque sea de forma parcial, los factores involucrados en el suministro y cómo interactúan éstos entre sí. Evidentemente, en la práctica, los enfoques basados en el sector —electricidad, sanidad y agua— parecen adoptarse de forma automática. Pero éste no ha sido necesariamente el caso en la manera en que se abordan analíticamente, donde la sensibilidad sectorial y contextual suele dar paso a la prescripción universal impulsada por la moda neoliberal del momento, ya sea la privatización, el cobro de tasas a los usuarios o los partenariados público-privados. Como mínimo, el enfoque SSSP ofrece un marco a través del cual abordar las necesidades normativas a la luz de las deficiencias de suministro —entendidas en un sentido amplio—, a diferencia de los modelos generales y las recetas torpes que se basan en la medida de lo posible en el ‘mercado’ —es decir, en capital y fondos privados— incluso aunque se reconozcan, en principio, sus carencias.

Además, y como se subraya en otros escritos sobre el enfoque SSSP, no sólo está cada opción de suministro pública organizada de forma única e integral en lo que se refiere al país y al sector, sino que cada una está vinculada a su propio significado e importancia desde la perspectiva de los participantes (o de quienes están excluidos). Por ejemplo, que el suministro público sea visto como una gestión del riesgo doméstico frente a la vulnerabilidad o como una prestación colectiva que persigue objetivos de desarrollo es tanto causa como consecuencia del suministro material en sí e, igualmente, sujeto a debate (o no, en la medida en que conviven distintos enfoques según el contexto). Asimismo, el sistema cultural (en su sentido más amplio) vinculado con cada SSSP es también algo que forma parte integral del suministro material y se genera con el propio suministro y en torno a él. Sin entrar en detalles, la cultura y el significado del suministro público quedan así sujetos a lo que se ha denominado ‘las 8 ces’ (por la letra inicial de esos términos en inglés): construido, contextual, caótico, inferido, contradictorio, disputado, colectivo y cerrado (Fine 2009c). Esto es importante para desarrollar y entender los significados vinculados con el suministro público, entre otras cosas para alejarlos de la posición negativa asociada con la ideología neoliberal del suministro público.



Uno de los aparentes puntos débiles del enfoque SSSP –fruto de su punto fuerte de examinar el suministro de forma exhaustiva en cada sector– es su distancia, al menos inicialmente, de las sinergias y las interacciones entre sectores, así como con el papel de factores ‘horizontales’ (en contraposición a los ‘verticales’), tales como la equidad, las condiciones laborales y los impactos macroeconómicos. Sin embargo, cabría sostener que éstos se deben abordar por separado y en el contexto de los sectores concretos en que están arraigados. En efecto, tal como se revela en los estudios sectoriales y regionales que se presentan en este libro, el diálogo entre cuestiones genéricas y sectoriales es vital para diseñar, promover y defender alternativas desde el sector público.

## Referencias

- Barretta, A. y P. Ruggiero. 2008. “Ex-ante evaluation of PFIs within the Italian health-care sector: What is the basis for this PPP?” *Health Policy* 88(1): 15-24.
- Bayliss, K. 2009. “Private Sector Participation In African Infrastructure: Is It Worth The Risk?” *UNDP IPC-IG Working Paper 55*.
- Bayliss, K. y B. Fine (eds). 2008. *Whither the Privatisation Experiment?: Electricity and Water Sector Reform in Sub-Saharan Africa*, Basingstoke: Palgrave MacMillan.
- Bischoff, W. y A. Darling. 2009. *UK International Financial Services - The Future: A Report from UK Based Financial Services Leaders to the Government*, Londres: HM Treasury.
- Blankenberg, S. y G. Palma. 2009. “Introduction: The Global Financial Crisis”, *Cambridge Journal of Economics*, 33(4): 531-38.
- Castree, N. 2006. “Commentary”, *Environment and Planning*, 38(1): 1-6.
- CRESC. 2009. *An Alternative Report on UK Banking Reform*, Manchester: ESRC Centre for Research on Socio Cultural Change, University of Manchester.
- Dannin E. 2009. “Infrastructure Privatization Contracts and Their Effect on Governance”, University Park, PA: Penn State Legal Studies Research Paper No. 19.
- Davidson, P. 2008. “Securitization, liquidity and market failure”, *Challenge*, 51(3): 43-56.
- Della Porta D. y A. Vannucci. 1999. *Corrupt exchanges: actors, resources, and mechanisms of political corruption*, Aldine: Transaction.
- Denis, A. 2004. “Two Rhetorical Strategies of Laissez-Faire” *Journal of Economic Methodology*, 11(3): 341-53.
- dos Santos, P. 2009. “On the Content of Banking in Contemporary Capitalism”, *Historical Materialism*, 17(2): 180-213.
- Ferguson, J. 2007. “Formalities of Poverty: Thinking about Social Assistance in Neoliberal South Africa”, *African Studies Review*, 50(2): 71-86.
- Fuest, V. y S.A. Haffner. 2007. “PPP – policies, practices and problems in Ghana’s urban water supply”. *Water Policy* 9: 169–192.
- Fine, B. 1990. “Scaling the Commanding Heights of Public Sector Economics”, *Cambridge Journal of Economics*, 14(2): 127-42.

- Fine, B. 2002. *The World of Consumption: The Material and Cultural Revisited*, Londres: Routledge.
- Fine, B. 2007. "Financialisation, Poverty, and Marxist Political Economy", Poverty and Capital Conference, 2-4 de julio de 2007, University of Manchester.
- Fine, B. 2009a. "Social Policy and the Crisis of Neoliberalism", ponencia presentada la conferencia "The Crisis of Neoliberalism in India: Challenges and Alternatives", Tata Institute of Social Sciences (TISS) e International Development Economics Associates (IDEAs), 13-15 de marzo, Mumbai.
- Fine, B. 2009b. "Development as Zombieconomics in the Age of Neoliberalism", *Third World Quarterly*, 30(5): 885-904.
- Fine, B. 2009c. "Political Economy for the Rainbow Nation: Dividing the Spectrum?", ponencia presentada para la Conferencia Anual de la South African Sociological Association: "Making Sense of Borders: Identity, Citizenship and Power in South Africa", junio/julio, Johannesburgo.
- Fine, B. 2009d. "Financialisation, the Value of Labour Power, the Degree of Separation, and Exploitation by Banking", ponencia presentada a la serie de seminarios SOAS Research Students, Summer Seminar Series, 30 de abril, Londres.
- Fine, B. 2009e. "Financialisation and Social Policy", ponencia presentada a la conferencia "Social and Political Dimensions of the Global Crisis: Implications for Developing Countries", 12-13 de noviembre, UNRISD, Ginebra.
- Fine, B. 2010a. "Locating Financialisation", *Historical Materialism*, 18(2): 97-116.
- Fine, B. 2010b. "Engaging the MEC: Or a Few of My Views on a Few Things", *Transformation*, 71: 26-49.
- Fine, B., C Lapavistas y J Pincus (eds). 2001. *Development Policy in the Twenty-First Century: Beyond the Post-Washington Consensus*, Londres: Routledge.
- Friedrich P. y J Reiljan. 2007. "An Economic Public Sector Comparator for Public Private Partnership and Public Real Estate Management", ponencia presentada a la ASPE Conference, San Petersburgo, 12 de noviembre.
- Fuest, V. y Haffner, S.A. 2007. PPP. Policies, practices and problems in Ghana's urban water supply, *Water Policy* 9: 169-192.
- Goldstein, J. 2009 "Introduction: The Political Economy of Financialization", *Review of Radical Political Economics*, 41(4): 453-57.
- Greenhill R. y Petifor A. 2002. "Recommendations for the Export Credits Guarantee Department (ECGD) on Debt and Export Credits". Dorset: The Corner House.
- Hall, D. 2009. "A crisis for public-private partnerships (PPPs)?", Londres: Public Services International Research Unit (PSIRU).
- Hall D. y O. Hoedeman. 2006. "AquaFed. Another pressure group for private water". Londres: Public Services International Research Unit (PSIRU).
- Hamilton, G. 2009. "Impact of the Global Financial Crisis - What Does It Mean for PPPs in the Short to Medium Term?", ponencia presentada a la conferen-

- cia de KDI/ADB/ADB/IB/WBI “Knowledge Sharing on Infrastructure Public-Private Partnerships in Asia”, 19-21 de mayo, Seúl.
- Hart, G. 2002. *Disabling Globalization: Places of Power in Post-Apartheid South Africa*, Durban: University of Natal Press.
- Hart, G. 2008. “The 2007 Antipode AAG Lecture - The Provocations of Neoliberalism: Contesting the Nation and Liberation after Apartheid”, *Antipode*, 40(4): 678–705.
- Hellman J., G. Jones y D. Kaufmann D. 2003. “Seize the state, seize the day: state capture and influence in transition economies”, *Journal of Comparative Economics* 31(4): 751-773.
- IFC. 2009a. “The Business of Health in Africa”, Washington DC.: International Financial Corporation (IFC).
- IFC. 2009b. “Public Private Partnerships Seminar April 2009: PPP fundamentals through roads sector Experiences - Overview, assessment and recommendations for improvement”, Washington DC: International Financial Corporation (IFC).
- IFC-World Bank. 2009. “Health in Africa Initiative 2009”, Washington DC.: International Financial Corporation (IFC).
- IMF. 2004. “Public-Private Partnerships”, Washington DC: International Monetary Fund (IMF).
- Jomo, K y B. Fine (eds). 2006. *The New Development Economics: After the Washington Consensus*, Londres: Zed Press.
- Koivusalo, M. (2009) “The Shaping of Global Health Policy”, en L. Panitch y C. Leys (eds) *Morbid Symptoms: Health under Capitalism*, Londres: Merlin Press.
- KPMG. 2009. “Evidence to House of Lords Select Committee on Economic Affairs”, 13 de octubre.
- Lapavistas, C. 2009. “Financialised Capitalism: Crisis and Financial Expropriation”, *Historical Materialism*, 17(2): 114-48.
- Lobina E. y D Hall. 2003. “Problems with private water concessions: a review of experience”, Londres: Public Services International Research Unit (PSIRU).
- Marangos, J. 2007. “Was Shock Therapy Consistent with the Washington Consensus?”, *Comparative Economic Studies*, 49(1): 32-58.
- Marangos, J. 2008. “The Evolution of the Anti-Washington Consensus Debate: From ‘Post-Washington Consensus’ to ‘After the Washington Consensus’”, *Competition and Change*, 12(3): 227-44.
- McCoy, D. 2009. “The Bill & Melinda Gates Foundation’s Grant-Making Programme for Global Health”, *Lancet*, 373(9675): 1645–53.
- OECD. 2008. “Public-Private Partnerships: In Pursuit of Risk Sharing and Value for Money”, París: Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD).
- Olson, O., C Humphrey y J Guthrie. 2001. “Caught in an Evaluatory Trap: A Dilemma for Public Services under NPFM”, *The European Accounting Review*, 10(3): 505–22.

- Ofwat. 2008. "Statutory Social and Environmental Guidance to the Water Services Regulation Authority". Londres: Department for Environment, Food and Rural Affairs.
- OTPP. 2009. "Infrastructure. Long-term investments for a long-term difference", Toronto: Ontario Teachers' Pension Plan (OTPP).
- Oxfam. 2009. *Blind Optimism*, Oxford: Oxfam International.
- Palma, G. 2009. "The Revenge of the Market on the Rentiers: Why Neoliberal Reports of the End of History Turned out to Be Premature", *Cambridge Journal of Economics*, 33(4): 829-869.
- Rodrik, D. 2006. "The Social Cost of Foreign Exchange Reserves," *International Economic Journal*, 20(3): 253-66.
- Rossman, P. y G. Greenfield. 2006. "Financialization: New Routes to Profit, New Challenges for Trade Unions", *Labour Education, Quarterly Review of the ILO Bureau for Workers' Activities* (142): 1-9.
- Stockhammer, E. 2004. "Financialisation and the Slowdown of Accumulation", *Cambridge Journal of Economics*, 28(5): 719-41.
- Swedfund, 2010. "New Thinking, New Markets", Estocolmo: Swedfund International AB.
- UK Parliament Public Accounts Committee, 2009. "Eighteenth Report Investing for Development: the Department for International Development's oversight of CDC Group PLC, Informe HC 94 2008-09, 30 de abril, Londres: United Kingdom Parliament.
- Wigley, B. (2008) *London: Winning in a Changing World*, Londres: Merrill Lynch Europe Limited.
- Williamson, J. 2007. "Shock Therapy and the Washington Consensus: A Comment", *Comparative Economic Studies*, 49(1): 59-60.
- Wolf, M. 2008. "Why It Is so Hard to Keep the Financial Sector Caged", *Financial Times*, 6 de febrero.