

PODER POLÍTICO
Y PODER ECONÓMICO EN ESPAÑA

Las privatizaciones en el debate público español, 1996-2000

JUAN PAN-MONTOJO
Universidad Autónoma de Madrid

INTRODUCCIÓN

ENTRE 1996 y 2000, la primera etapa del Partido Popular en el poder, tuvo lugar una vasta operación de venta de empresas públicas, que redujo sustancialmente el tamaño del sector público empresarial español. El proceso de privatizaciones ocupó un lugar central en la defensa que los populares hicieron de su tarea de gobierno, siendo presentado como eje de la gran reforma de la economía española finisecular.

Una operación de tan amplio calado debería haber suscitado una gran polémica pública. De hecho ésta tuvo lugar, pero se urdió alrededor del cómo y no del porqué de la privatización como programa global. Los periódicos registraron una presencia masiva de artículos de opinión, así como una no menos masiva «rutina informativa», que daba por supuesta la obsolescencia de las empresas públicas, mientras que el eje del debate se desplazaba a cada operación de venta y al futuro de los sectores en los que actuaban las empresas privatizadas.

En este texto se pretende ofrecer una visión general del tratamiento periodístico de las privatizaciones para esbozar algunas reflexiones sobre el impacto del proceso y de los discursos creados a su alrededor en la opinión pública y en, lo que podríamos llamar, la «cultura político-económica». Con este fin, se realiza, en primer lugar, un acercamiento global a las privatizaciones en Europa entre 1981 y 2000. A continuación se evalúan los artículos aparecidos en la prensa sobre la enajenación global de empresas y participaciones estatales en España a partir de 1996. En tercer lugar se efectúan ciertas consideraciones sobre la configuración de la opinión pública y su relación con las opiniones en la sociedad. Por último se valora la política de privatizaciones a la luz de lo anterior, subrayando las asimetrías entre su presentación programática y su desarrollo en términos discursivos.

LAS PRIVATIZACIONES EN EUROPA, 1981-2000

En diferentes momentos del siglo xx los gobiernos europeos emprendieron la privatización de empresas públicas. La conversión de estas operaciones en elemento central de un programa político no se produjo, sin embargo, hasta la década de 1980. Fue entonces, a partir del segundo triunfo electoral de Thatcher al frente del Partido Conservador en 1981, cuando adquirió sus perfiles «la privatización» como apuesta general. En realidad, las primeras ventas acordadas por el gobierno británico tenían inicialmente un doble objetivo más restringido: obtener una fuente de ingresos que permitiera combatir el déficit público y minar la posición de los sindicatos, que en el Reino Unido no sólo eran una forma de organización de la fuerza de trabajo sino la columna vertebral del principal rival político de los conservadores, el Partido Laborista¹. Pese a que el objetivo de reducir el papel del sector público en la economía estaba desde un principio presente en el discurso thatcherista y en el de sus asesores y animadores ideológicos, al igual que el apriorismo de la superioridad de la gestión privada², la privatización de las empresas nacionalizadas sólo gradual —y en muchos casos retrospectivamente— se transformó en una política sistemática, orientada a una reestructuración profunda de las bases económicas de la vida británica³.

Otros países europeos y extraeuropeos, gobernados por fuerzas políticas diferentes, siguieron pronto la senda marcada por los conservadores británicos y empezaron a vender empresas públicas en la segunda mitad de los años 80. La razón más generalizada para justificar este giro era la de allegar recursos para superar el déficit público, ante la inelasticidad a la baja del gasto y las dificultades de elevar la presión fiscal⁴. Aunque en las elecciones

¹ Howe (1995) nos recuerda que el motivo principal de las primeras privatizaciones thatcheristas fue la búsqueda de recursos financieros ante la magnitud de los desequilibrios creados por el ajuste monetario de la economía británica. Sobre el antilaborismo y antisindicalismo radicales de la «dama de hierro», véase el esclarecedor análisis de Gamble (1994), especialmente el capítulo 6. Son además varios los autores favorables a la privatización que sostienen abiertamente que uno de sus principales objetivos ha sido desde un principio minar el corporativismo sindical (véanse las referencias a algunos de ellos como Walters o Madson en Núñez Domingo [1987]).

² Thompson (1990).

³ «La privatización no fue tanto concebida como descubierta por accidente en Gran Bretaña», señalan los politólogos Feigenbaum, Henig y Hamnett (1999), pág. 59.

⁴ El estudio comparado de Vernon sobre la experiencia privatizadora en diferentes países concluye que «cuando las condiciones empeoraron en los tempra-

francesas de 1986, en las que la derecha alcanzó el poder, se otorgó un nuevo contenido a las privatizaciones al elevarlas a la categoría de programa político de vocación general, ya el Gobierno socialista francés había iniciado ventas parciales en 1984, al igual que lo hizo el PSOE en España en 1985, y lo harían sucesivamente otros muchos gobiernos en la segunda mitad de la década de 1980.

El empleo de las ventas de empresas públicas como recurso financiero, por más que ofreciera grandes ventajas frente a otros medios alternativos, no se derivaba exclusivamente de la urgencia de combatir el déficit en el nuevo medio monetario internacional de tipos flotantes ni de la magnitud del desequilibrio de las cuentas públicas. El que la enajenación de las empresas públicas fuera una estrategia adoptada por encima de programas políticos, bases electorales y vinculaciones a grupos de interés, respondía a la percepción de que la utilidad de la empresa pública se había visto modificada desde los años 70 por razones muy diferentes, entre las que creo que tres eran las fundamentales: el crecimiento «sobrevenido» del sector público empresarial, la transformación del modelo de empresa industrial y, en especial, la internacionalización progresiva de las economías europeas.

A finales de los años 60 los grupos empresariales públicos tendían a presentar una relativa homogeneidad en su composición, derivada de su propia génesis histórica en la nacionalización de los sectores industriales básicos (minería, siderurgia, astilleros y transportes) y en la apuesta en la posguerra por sectores tecnológicos punteros (aeronáutica, electrónica, automoción). La crisis de los años 70 modificó sustancialmente las dimensiones y la composición del sector público. Los gobiernos occidentales, fuera cual fuera su color, optaron de manera reiterada por hacerse cargo de grandes y medianas empresas con dificultades para mantener los niveles de empleo. En el Reino Unido se nacionalizó en 1971 la Rolls Royce, en 1974 British Leyland y en 1979 British Shipbuilders, la principal compañía de la industria naval⁵. En Suecia, la coalición de conservadores, liberales y centristas que puso fin a 44 años de hegemonía socialdemócrata en 1976, nacionalizó en cinco años más empresas que el SAP en las cuatro décadas precedentes⁶. En España el INI fue haciéndose cargo de diferen-

nos 80 y los mercados de crédito se cerraron significativamente, los gobiernos vendieron activos públicos para mejorar su liquidez» (citado en Goodman y Loveman, 1991, pág. 32).

⁵ Pryke (1981).

⁶ Como constataba no sin embarazo Lucas Beltrán (1982) en una obra coeditada por la Fundación Cánovas del Castillo y el Instituto de Economía de Mercado, uno de los primeros textos de difusión del pensamiento «neoliberal» (así lo

tes empresas en dificultades desde finales de los años 60 y a lo largo de los primeros 70, pero esa tarea se convirtió en uno de los ejes de su acción entre 1977 y 1983⁷. En Portugal, tras la *revolução*⁸, y en Francia, después del triunfo de Mitterrand, las nacionalizaciones tuvieron aparentemente un componente político más claro, pero constituyeron asimismo una fórmula concreta para superar las dificultades de muchas grandes empresas y para frenar el crecimiento del paro. En concreto en Francia, y con la excepción de los bancos, la inmensa mayoría de las empresas nacionalizadas en 1982 (Saint Gobain, PUK, Thomson-Brandt, Rhône-Poulenc, Usinor, Sacilor, Dassault-Bréguet...) llevaban ya dos años con abultados resultados negativos, y su absorción —que llevó el porcentaje de población ocupada en el sector público del 11,8 al 16,6 por 100— buscaba su supervivencia y eventualmente su uso para luchar contra el paro⁹.

El resultado global del recurso a las nacionalizaciones en el contexto de la crisis fue que, entre 1974 y 1983, se produjo un amplio crecimiento del sector público empresarial en todos los terrenos. Un crecimiento que tenía implicaciones múltiples: los grupos empresariales públicos dejaron de responder a programas más o menos razonables de desarrollo industrial y técnico para convertirse en conjuntos heterogéneos de empresas; además incluyeron en su seno a los ramos más precisados de una rápida reconversión; y, en tercer lugar y a consecuencia de lo anterior, se deslizaron hacia una situación de números negativos permanentes. La expansión de la empresa pública europea llevaba por tanto en sí el propio germen de las privatizaciones: más allá de las posiciones ideológicas, el hospital de empresas debía liberarse de parte de sus incómodos pacientes, después, eso sí, de haberlos curado con tratamientos de elevado coste. En un contexto de internacionalización de los movimientos de capital, que por diversas razones refuerza la necesidad de frenar e invertir el crecimiento de los déficits públicos¹⁰, la venta de las empresas nacionalizadas se volvió una fórmula muy atractiva: el Estado se podía así deshacer de fuentes de pérdidas al tiempo que obtenía nuevos ingresos¹¹. Un proceso que vino a culminar a finales de los años 80,

denominaba repetidamente el autor) en las filas de una derecha española tradicionalmente propensa al intervencionismo.

⁷ Véase Corín y Martín Aceña (1991), págs. 471 y sigs.

⁸ Una síntesis del proceso revolucionario y de las medidas económicas y sociales adoptadas por el nuevo régimen en Ferreira y Marshall (1986).

⁹ Hmadouch (1989).

¹⁰ Simmons (1999) ofrece una amplia visión del impacto de la internacionalización del capital en este terreno.

¹¹ Vickers y Wright (1989).

como desde el punto de vista agregado viene a poner de manifiesto el cuadro 1. Comprender la continuación del proceso privatizador tras el retorno a la «normalidad» en el tamaño del sector público empresarial, pasa por constatar la persistencia e incluso la agudización de la necesidad política de reducir el déficit público en los años 90. Pero la generalización de la apuesta privatizadora, y su extensión a empresas con beneficios estables, nos conduce a los otros dos terrenos más amplios a los que antes aludíamos: la crisis de la empresa fordista y la redefinición de los espacios político-económicos.

CUADRO 1.— EL SECTOR PÚBLICO EN LA ECONOMÍA NO AGRÍCOLA DE LA UNIÓN EUROPEA, 1974-96

	1974	1980	1983	1986	1989	1993	1996
Asalariados	8,3	11,9	12,8	11,5	10,6	8,9	8
Valor añadido	11,0	13,2	14,1	13,4	12,0	10,9	9,7
Inversiones	22,0	22,5	22,9	21,0	17,3	15,6	13,3
Impacto medio	13,8	15,8	16,6	15,3	13,3	11,8	10,4

Fuentes: CEEP (1996).

Los años 70 supusieron una profunda crisis del modelo empresarial de posguerra. Las empresas fordistas, que reunían los rasgos de la empresa moderna, tal y como la ha definido Chandler¹², con la organización científica del trabajo culminada en el desarrollo de la cadena de montaje¹³, habían basado su éxito, a partir de los años 20 en los EE.UU. y de la Segunda Guerra Mundial en todo el mundo, en la capacidad de aprovechar amplias economías de escala en la producción masiva de bienes estandarizados y combinarlas con la profesionalización de la gestión y la comercialización. Desde la década de 1960 en adelante, la progresiva saturación de los mercados de bienes duraderos obligó a disminuir la vida útil de los productos, mediante la obsolescencia planificada, que exigía la degradación cualitativa de los bienes y la potenciación del valor simbólico del consumo para la creación constante de nuevos bienes y de nuevas necesidades. La profundización en esta tendencia a la multiplicación de mercancías y a la aceleración de su ciclo acabó entrando en conflicto el proceso productivo fordista, y favoreció el tránsito hacia formas de pro-

¹² Chandler (1987).

¹³ Una aproximación introductoria a la historia de la OCT y del fordismo en Coriat (1982).

ducción que sustituyeran la búsqueda de economías de escala por la de economías de variedad.

En la misma dirección que la saturación de los mercados internos de los países desarrollados, actuó un factor añadido: la extensión de la industrialización a otras regiones. Algunos de los nuevos productores demostraron poseer importantes ventajas frente a las industrias europeas y norteamericanas. Las peculiares instituciones económicas japonesas (y en cierta medida las de alguno de los tigres asiáticos como Corea) permitieron el desarrollo de un tejido industrial especialmente adaptable y flexible, en el que de hecho se han inspirado las estrategias de renovación empresarial de otros países en los últimos años¹⁴. En ciertos ramos fue por su parte decisiva la competencia de otras regiones industriales asiáticas y latinoamericanas, que hacían de la baratura de los costes laborales unitarios una de sus principales ventajas competitivas.

En tercer lugar, las grandes empresas fordistas europeas también se resintieron de los conflictos redistributivos desatados a finales de los años 60, tanto respecto a los niveles salariales directos como respecto a los indirectos. No sólo porque el poder sindical era mucho mayor en los países occidentales, en especial en una coyuntura de pleno empleo como la de la segunda mitad de los 60, sino porque alcanzaba su máxima fuerza precisamente en las grandes empresas. La nueva oleada de conflictividad industrial que marcó el fin de tres décadas de paz social en casi todos los países europeos, demostró los amplios flancos débiles del fordismo ante la movilización sindical, y contribuyó a poner en marcha la espiral inflacionista, en mucho mayor medida que la crisis del petróleo.

Frente a estos fenómenos, que dieron lugar a una reducción generalizada de beneficios en la industria occidental, la flexibilización y segmentación de los procesos productivos, el tránsito a lo que Sabel y Piore han denominado «producción en masa flexible»¹⁵, trató de asegurar una adecuación mucho más rápida de la oferta a las variaciones en la demanda, a los cambios en los precios de los recursos productivos y a la disposición de tecnologías, y de ese modo, incorporó vías nuevas de superar el reto de las áreas industriales emergentes y adecuarse a unos mercados cada vez más segmentados. El paso gradual desde una a otra forma de producir afectó especialmente a la empresa pública, tanto porque los grupos empresariales públicos se hicieron cargo

¹⁴ Coriat (1993).

¹⁵ Sabel y Piore (1990).

de muchos de los naufragos de esta transición, cuanto porque las propias empresas públicas estaban en su mayoría firmemente imbricadas en el modelo fordista.

La superación de la crisis de rentabilidad empresarial pasó por una reorganización global de las empresas, que incluía el ahorro de costes de mano de obra mediante la automatización, nuevas formas de control del proceso productivo, la subcontratación de trabajo y la reducción de la producción¹⁶. Un conjunto de experimentos y de innovaciones en la gestión empresarial que fue saludado por algunos como el fin de la gran empresa. La realidad de los cambios en este terreno ha resultado empero bastante alejada de ese diagnóstico: a lo que se ha asistido es a un proceso de concentración con descentralización¹⁷. Las grandes empresas no han desaparecido sino que han reducido sus núcleos centrales de trabajadores y se han abierto a diversas formas de asociación y colaboración con otras empresas, por más que en muchas ocasiones se trate de relaciones de dependencia de pequeñas unidades productivas respecto a gigantes financieros. Es más, estamos viendo el cuarto gran ciclo de concentración empresarial en la historia del capitalismo occidental, tras las tres fases anteriores de finales del siglo XIX, años 1920 y años 1960, un ciclo en el que «predomina las concentraciones que incrementan el grado de especialización de los activos y que disminuyen la diversificación»¹⁸.

En España, estos procesos generales se vivieron de forma algo más acelerada, porque la elevación de los salarios y de los costes laborales fue mucho más tardía que en otros países occidentales y el choque de la subida de los precios del petróleo y las materias primas se vio atenuado por una política económica que, en la Transición, se orientó a la compensación de la crisis¹⁹. Cuando en los años 80 la magnitud de la depresión se hizo evidente y se recuperó la estabilidad política, las estrategias empresariales —públicas y privadas— se hallaron muy condicionadas por el horizonte de una integración inminente en el espacio económico europeo. Tanto la gran empresa pública como la gran empresa privada tuvieron que revisar radicalmente sus políticas para recomponer los excedentes empresariales. En primer lugar, se apostó por la reducción del empleo, el abandono de las líneas menos rentables y la externalización de ciertos servicios, vías que suponían el adelgazamiento de la producción en serie, pero no necesariamente

¹⁶ Castells (1997), pág. 192.

¹⁷ Ésta fórmula sintética ha sido acuñada por Harrison: una visión de conjunto en Harrison (1997), parte I.

¹⁸ Fariñas y Jaumandreu (1999), pág. 34.

¹⁹ García Delgado (1996).

su transformación en la línea de flexibilizar procesos, productos y relaciones con otras empresas e introducir nueva tecnología. Además, en el caso específico de la empresa pública, cargar el coste de la transformación sobre la mano de obra, suponía romper con una de sus funciones tradicionales y con las expectativas sociales sobre la acción del Estado por lo que fue acometida con gran cautela. Por ello, las reconversiones de los 80 financiadas con dinero de los presupuestos fuera y dentro del sector público, no supusieron ni mucho menos el fin de las dificultades industriales. Eso explica que buena parte del tejido industrial tradicional siguiera lastrado en los años 90 por deficiencias que hicieron converger la política industrial de la última década del siglo hacia la liquidación o transformación integral de la industria anterior a la crisis; una transformación que pasaba a menudo, en el caso de la empresa pública, por la privatización, en la medida en que implicaba la redefinición de las relaciones laborales, difícil de compatibilizar con la propiedad pública, y sobre todo una proyección internacional de nuevas características.

Las nuevas relaciones económicas internacionales constituyen efectivamente el tercer factor explicativo fundamental en el cambio de actitud política frente a la empresa pública. Desde los años 70 la integración internacional de las economías experimentó rápidos avances²⁰. En primer lugar, porque crecieron los intercambios y se profundizó en uno de sus rasgos singulares desde 1945 (y que explica la práctica imposibilidad de una reacción proteccionista frente a la crisis de los años 70): el desarrollo de las transacciones intraindustriales e intraempresariales en detrimento de las transacciones interindustriales. En segundo lugar, el hundimiento del sistema de Bretton Woods, las necesidades de financiación exterior de los Estados, la aparición de nuevos intermediarios financieros y las propias presiones de las compañías multinacionales, contribuyeron a una progresiva liberalización de los movimientos de capitales y, junto con la revolución en la tecnología de las comunicaciones, a la aparición de flujos financieros de cuantía elevadísima y rápida movilidad entre países²¹. En tercer lugar, porque uno y otro fenómeno, más la búsqueda de vías de superación de la crisis de beneficios industriales, han otorgado una importancia sin precedentes a la competencia internacional y han conducido a la deslocalización industrial y a la segmentación geográfica e interempresarial de los procesos productivos. En el

²⁰ Para una síntesis accesible de la información y las visiones existentes sobre la globalización, véase Held, McGrew, Goldblatt y Perraton (1999).

²¹ Para una visión global del fenómeno, es esclarecedora la síntesis de Palazuelos (1998).

nuevo contexto, la producción, la financiación y la distribución se han articulado progresivamente mediante redes de empresas autónomas y filiales. Se trata de retículas organizadas alrededor de grandes empresas multinacionales que, en lugar de controlar desde el exterior los mercados foráneos, intentan integrar cuotas de mercado e información, y cuya inversión «se orienta hacia la construcción de un conjunto de relaciones entre las compañías situadas en diferentes entornos institucionales»²². Uniones temporales de empresas alrededor de proyectos específicos, distritos industriales de pequeñas empresas, más o menos penetrados por grandes compañías, cadenas de subcontratistas, alianzas estratégicas para la investigación y desarrollo técnico, la distribución conjunta e incluso la producción, son otras tantas formas de relación que suponen una mayor «integración flexible» de las nuevas empresas²³.

El desarrollo de las alianzas estratégicas como forma de encarar la internacionalización modifica la posición del tejido empresarial público tradicional. No hay desde luego ninguna razón para suponer que la propiedad pública inhabilite a las empresas para construir redes supranacionales de nuevo tipo, aunque la doble condición de actor en las relaciones políticas internacionales y de gestor último de la propiedad de empresas internacionales, cree problemas inéditos a los gobiernos. Lo que ocurre es que una parte de la empresa pública industrial existente, aunque no necesariamente cualquier tipo de empresa pública, pierde relevancia como instrumento de ordenación y dinamización de los mercados nacionales y de redistribución territorial y social de renta —dos de sus funciones tradicionales—, al integrarse en dichas redes, cuyo sentido precisamente es reordenar flexiblemente en el espacio todo el conjunto de actividades productivas y distributivas. Puede sin embargo adquirir nuevas funciones en otros marcos geográficos, como pone de manifiesto el crecimiento de las empresas públicas locales o regionales, precisamente para tratar de dotar a espacios reducidos de puertas de acceso al mercado internacional y poner en marcha distritos industriales.

La internacionalización ha tenido unas dimensiones especiales en los países integrados en la Unión Europea, porque en este espacio político-económico se han desarrollado normas que favorecen e incluso fuerzan cambios que afectan muy especialmente a la empresa pública²⁴. Aunque ya el Tratado de Roma imponía

²² Castells (1997), pág. 193.

²³ Una aproximación global a las redes empresariales y su significado en Harrison (1997), cap. VI.

²⁴ Resulta esclarecedor en este sentido el artículo de Corcuera (1996).

como uno de los objetivos básicos de la Comunidad Económica Europea la defensa de la competencia frente a la colusión entre empresas, los monopolios y los abusos de posición dominante, pero también frente a subvenciones o ayudas públicas especiales que la distorsionaran, la evolución de la doctrina del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas, así como la de las directivas comunitarias, en especial tras el Tratado de Maastricht de 1992, endurecieron las intervenciones comunitarias en ambos campos. Diversos autores han observado adicionalmente que personas y grupos ligados al neoliberalismo ganaron posiciones dentro de la burocracia de la Comisión Europea, a partir de la llegada a la misma de Leon Brittan en 1988²⁵.

Pese a que las instituciones europeas no han dejado de remarcar su neutralidad respecto al tipo de propiedad de las empresas, la normativa en pro de la competencia, junto con la restrictiva interpretación de cuándo el servicio público permite soslayar su aplicación, ha conducido de hecho a una difícil posición a las empresas públicas nacionales y ha obligado a desmontar buena parte de los monopolios públicos²⁶, además de haber creado fuertes obstáculos a la gestión de empresas estatales y mixtas²⁷. En las conclusiones del Congreso Internacional del Centro Internacional de Investigaciones e Información sobre la economía pública, social y cooperativa, en 1991, Julio Segura denunciaba que la supuesta neutralidad comunitaria en lo referente a titularidad de las empresas, se traducían en la práctica en una clara asimetría, al presumirse que las empresas privadas no recibían ayudas y subvenciones que distorsionaran la competencia y que lo contrario ocurría con las empresas públicas, de manera que éstas debían proporcionar una amplia información que las colocaba en una posición de inferioridad potencial frente a sus competidoras²⁸. Esa falta de neutralidad lo que refleja es una clara asimetría polí-

²⁵ La dirección general de la Competencia (DGIV), cuyos poderes crecieron en los años de construcción del mercado único, pasó a estar controlada por funcionarios y políticos de esa orientación según McGowan y Wilks (1995). Para una aproximación global al diseño de políticas en la Comunidad Europea, véase Wallace y Wallace (1996).

²⁶ Son interesantes las consideraciones en este sentido del Centro Europeo de Empresas con Participación Pública (1995). Un estudio más amplio de las limitaciones jurídicas impuestas a la empresa pública en el ámbito europeo es el ofrecido por Serna (1995). En una entrevista con Rato en *El Mundo*, 30-XII-1998, afirmaba de forma explícita que la Unión Europea estaba construida de forma que fuera irreversible el avance del mercado y en consecuencia una Europa liberal.

²⁷ Rodríguez Curiel (1990), pág. 39.

²⁸ Cit. en Núñez Domingo (1993), pág. 363, quien tomó personalmente apuntes de la intervención de clausura del profesor Segura. Sobre la falta de neutralidad de las instituciones europeas, véase Muñoz Machado (1993).

tica: la Comunidad ha funcionado hasta la fecha como instancia integradora de demandas nacionales (que en definitiva presionan contra la discriminación de sus empresas frente a las, públicas o privadas, de otros países), pero no como poder europeo con autonomía plena, por lo que salvo en el terreno arancelario no le resulta fácil diseñar como tal proyectos —entre ellos empresariales— que respondan a necesidades de la sociedad y la economía europeas y únicamente se limita a respaldar iniciativas intergubernamentales en determinados campos.

No obstante el alineamiento de los dos factores enumerados (la crisis de la empresa fordista y la internacionalización) y de otros coyunturales, las privatizaciones no han supuesto —en mi opinión— el fin de una institución obsoleta. De entrada, el éxito de operaciones concretas como el proyecto europeo Airbus, que ha creado una industria aeronáutica competitiva, demuestra la irrealidad del supuesto de ineficacia universal de las iniciativas públicas en el ámbito productivo, algo que por lo demás no resulta fácilmente sostenible en términos teóricos y que tropieza con grandes dificultades de medida en términos empíricos. En plena era de las privatizaciones y en todos los países occidentales, se ha asistido asimismo al despliegue de un amplio entramado de empresas públicas de alcance local o regional. Finalmente, nadie ha logrado demostrar que los servicios públicos ofrecidos por parte del Estado sean necesariamente más ineficaces en términos de la relación coste-calidad-cobertura, que los privados. Estas tres objeciones, y otras más presentes en la cuantiosa bibliografía existente, no demuestran que la empresa pública sea el mejor expediente político-económico en todos los contextos, ni que deba ser defendida la permanencia sin cambios del sector público empresarial. Simplemente sirven para poner de relieve que hay que distinguir las ventajas e inconvenientes de cada privatización, del discurso que argumenta la superioridad de la empresa privada y que soslaya los rasgos comunes a toda gran empresa y a toda burocracia, pública o privada, o los problemas de la relación principal-agente en las grandes sociedades, sea cual sea su titularidad.

En el contexto del discurso globalista y mercantilizador hay que entender esa otra dimensión de la privatización como simple negación de la capacidad de actuación colectiva más allá del mantenimiento de las reglas del mercado. Desde esas premisas las privatizaciones no son vistas como una fórmula concreta de readaptación de la política a nuevas circunstancias institucionales o técnicas, sino como expediente universal frente a la ineficacia y la incapacidad económica intrínseca de lo público. Hay quien afirma la superioridad de la privatización política frente a otras formas de privatización, ante la «dificultad de consecución simultá-

nea y máxima de todos los objetivos»²⁹. «Desideologizar y despolitizar la economía» como decía el Círculo de Empresarios en 1994³⁰, es desde esta perspectiva —que obvia el contenido ideológico y político de la regulación liberal de la economía—, el fin primordial de una operación cuyo reflejo en la opinión pública a través de la prensa entre 1996 y 1999, pasamos a continuación a considerar.

LAS PRENSA Y LAS PRIVATIZACIONES EN ESPAÑA, 1996-2000

Las privatizaciones fueron uno de los temas económicos más presentes en los medios de comunicación desde el ascenso del PP al poder en 1996. Las decisiones de privatización y los sucesivos hitos de las enajenaciones de empresas, a diferencia de los procesos continuos de transformación económica, ofrecen material noticiable, es decir, reducible al ritmo discreto de la prensa. Son además decididas por instancias públicas y por tanto más accesibles y transparentes que las decisiones de otros agentes económicos. Adicionalmente, la privatización necesita en muchos casos de una vasta publicidad para su éxito, en especial cuando la fórmula adoptada es la de la Oferta Pública de Venta (OPV), una publicidad que es mucho más eficaz si se produce dentro del proceso informativo «normal» además de presentarse explícitamente como tal. Por último, el Partido Popular decidió en su primer cuatrienio en el poder hacer de la privatización uno de sus emblemas diferenciales en el ámbito de la política económica. Una posición central que se puede sostener que nacía de la precaria mayoría obtenida en las urnas, o cuando menos se vio fortalecida por esa circunstancia: la resultante dependencia política respecto a los votos de nacionalistas vascos y catalanes volvía imposible el desarrollo de otros proyectos conservadores distintivos, en ámbitos como el de la educación, la articulación territorial del Estado, la justicia o la política exterior. El abanico de opciones en política económica se hallaba por otra parte estrechamente condicionado por la integración política y económica en la Comunidad Europea y por el horizonte de la Unión Económica y Monetaria, que aunque no implicaran una única política posible si que excluían giros radicales en las decisiones adoptadas en el ámbito nacional. La necesidad de marcar las diferencias entre el programa de

²⁹ Cano (1998), pág. 262.

³⁰ *Boletín del Círculo de Empresarios*, núm. 159, segundo semestre de 1994, pág. 13.

privatizaciones propuesto por el Partido Popular y la larga práctica de privatizaciones que había tenido lugar bajo los gobiernos del PSOE desde 1985, obligó además a subrayar al carácter esencialmente diferente de una opción que se decía orientada al fin del sector público empresarial y guiada en consecuencia por nuevos principios³¹. Esta necesidad política resultó tanto más fácil de satisfacer, en principio, por cuanto que el ritmo de la producción de noticias sobre privatización estuvo vinculado en gran medida, aunque desde luego no en exclusiva, a las propias oficinas de prensa de los órganos privatizadores.

El análisis de los textos sobre las privatizaciones en la prensa³² me lleva a destacar los siguientes rasgos de su tratamiento periodístico:

1. La existencia de un ciclo informativo que, entre la presentación de las propuestas programáticas en 1996 y los balances finales y preelectorales de 1999-2000, estuvo determinado por las grandes operaciones de oferta pública de venta de acciones de compañías públicas. Las operaciones de venta extra-bolsísticas tuvieron un impacto más limitado en los medios de comunicación, y en especial en los generalistas, no sólo por las menores dimensiones de estas enajenaciones sino porque la información suministrada al respecto por parte de la SEPI y de las compañías implicadas fue menos abundante.

2. La disponibilidad de información, determinada por la actitud de las autoridades privatizadoras, fue en definitiva una de las variables clave en la construcción de noticias, que fueron producidas y distribuidas en el tiempo por las propias declaraciones y notas de prensa del Ministerio de Industria, Ministerio de Economía, de la SEPI, de la SEPPA y de las empresas en venta. Frente a esa fuente, el papel jugado por otros agentes fue por lo general mucho más pasivo, de respuesta a las iniciativas gubernamentales.

3. Las formas y ritmos de la producción de noticias condicionaron el debate sobre las privatizaciones, que giró alrededor de los

³¹ Las semejanzas con lo ocurrido en Francia tras el triunfo de la derecha en 1986, con el giro desde la privatización pragmática hacia la privatización presentada como sistémica, pero más claramente clasificable como táctica, saltan a la vista. Véase Feigenbaum, Henig y Hamnett (1999), págs. 87-114.

³² Efectuada a través de un seguimiento sistemático de los «Boletines de prensa» diarios, confeccionados por los servicios de prensa de la SEPI a lo largo del período 1996-2000, en los que se recogen de manera completa las noticias publicadas por *Cinco Días*, *Expansión*, *Gaceta de los Negocios*, *ABC*, *Diario 16*, *El Correo Español-El Pueblo Vasco*, *El Mundo*, *El País*, *El Periódico de Catalunya*, *La Vanguardia* y *La Voz de Galicia*, y una muestra amplia de informaciones aparecidas en diarios provinciales y semanarios. Aprovecho la ocasión para agradecer al Centro de Documentación de la SEPI las facilidades para su consulta.

propios objetivos del proceso tal y como habían sido inicialmente definidos por el Gobierno y como fueron evolucionando en el tiempo. El incremento del grado de competencia en los mercados (y especialmente en los afectados por la venta de empresas públicas) se transformó en el tema estrella de una operación muy rentable en términos financieros, al menos a corto plazo, y cuyas consecuencias sobre el tejido industrial y los grados de libertad de la política económica se resisten a una evaluación profunda, dada la brevedad del tiempo transcurrido desde su puesta en marcha.

De este balance no se desprende sin embargo una conclusión análoga a la de Gámir: «A pesar de su importancia objetiva, el proceso privatizador no ha tenido en España, al contrario de lo ocurrido en otros países, un alto grado de «protagonismo» ni en la vida política ni en la mediática»³³. Protagonismo no le faltó ni mucho menos, puesto que las privatizaciones ocuparon un lugar de importancia en la vida política —como demuestra el hecho de que se convirtieran en uno de los elementos fundamentales de la crítica a la gestión de gobierno del Partido Popular por parte de la oposición— y asimismo un amplio espacio en los medios de comunicación. Le sobra sin embargo razón a Gámir si sustituimos protagonismo por conflictividad. A la afirmación de *La Vanguardia*, en un artículo editorial, de que «a diferencia de lo sucedido en otros países, las privatizaciones no han sido polémicas en España, ni con los gobiernos socialistas ni con el Partido Popular»³⁴, sólo cabría discutirle el plural. La idea de «la privatización» fue poco polémica. Las privatizaciones por el contrario sí lo fueron.

En los meses que siguieron al acceso del Partido Popular al poder y a la reafirmación y despliegue de su programa de privatización, la prensa económica se manifestó a través de sus editoriales de acuerdo con la propuesta de vender todas las empresas públicas³⁵. Esta unanimidad de la prensa económica puede asimismo predicarse de la prensa general. Los artículos editoriales de los periódicos nacionales de máxima tirada apoyaron el programa de privatizaciones del Gobierno del Partido Popular aunque desde luego con diferencias de tono entre un *ABC* lleno de entusiasmo anti-empresas públicas³⁶, en un extremo, y las matizadas

³³ Gámir (1999), pág. 185.

³⁴ *La Vanguardia*, 20-X-1997.

³⁵ Entre otros, véanse los artículos: «El sector público, enemigo de la competitividad» en *La Gaceta de los Negocios*, 30-V-1996; editorial de *Cinco Días*, bajo el encabezamiento de «Qué es y qué no es privatizar», el 24-VI-1996; editoriales de *Expansión*, 16-V-1996, y de *Nueva Empresa*, 26-VI-1996.

³⁶ Editorial «Privatizar no es una moda» de *ABC*, 25-VI-1996.

posiciones de *El País*³⁷ y sobre todo de *El Periódico de Catalunya*³⁸, en el otro.

Ante el alto grado de unanimidad de las líneas editoriales que saludaron el inicio del proceso global de privatizaciones, cabría esperar *a priori* que las opiniones favorables al fondo de esa política, a la venta de todas las empresas públicas, tuvieran un eco superior a las de los contrarios. Y esa preponderancia es lo que se desprende de la lectura de la prensa durante el cuatrienio de referencia. Tanto que la afirmación por parte de Aznar de que «el debate entre sector público y sector privado está superado»³⁹, una argumentación a menudo repetida por otros autores y personajes mediáticos⁴⁰, no parece exagerada si se le otorga un sentido coyuntural y político. La forma específica de superación de ese debate creó sin embargo otro.

En declaraciones a la prensa, artículos de opinión y editoriales, la oportunidad de la enajenación de todas las empresas públicas se justificó de maneras diversas. Un lugar destacado tuvieron los artículos neoliberales, cuyo discurso en pro de la subordinación de todos los principios democráticos al de libertad económica sin restricciones⁴¹ no fue recogido por el Gobierno. Menos amplia fue la presencia de textos académicos, orientados a defender en términos teóricos o empíricos la privatización. En realidad ni las aproximaciones teóricas ni los estudios de economía aplicada proporcionan argumentos concluyentes y definitivos en contra o a favor del fin de toda empresa pública⁴², por lo que los comentarios so-

³⁷ *El País*, 29-VI-1996.

³⁸ Editorial de *El Periódico de Catalunya*, 23-VI-1996, bajo el título «El PP saca ahora su carta privatizadora. El giro liberal se acentúa».

³⁹ Despacho de EFE, 10-IX-1997, en el que se cita entrevista con Aznar en el diario económico parisino *Les Echos*.

⁴⁰ Por ejemplo, Santiago González (director del Instituto de la Empresa Familiar) en «Privatizaciones», *El Correo Español*, 9-X-1997: «En lo referente a las privatizaciones de las empresas públicas, no hay duda de que la determinación de enajenar este patrimonio público está ya fuera del debate. Ya no es preciso argumentar la inconveniencia de que el Estado mantenga un protagonismo empresarial y ya nadie niega que el sector privado es incomparablemente más eficaz que el público».

⁴¹ «Servicio público y libertades públicas son en gran medida incompatibles» decía Ariño en *Expansión*, 19-I-1999; «cuanto mayor es el tamaño del Estado, mayor es la corrupción y el expolio (salvo que se halle atemperado por la incompetencia)» señalaba Manuel J. González, «Las privatizaciones: «too pa'l pueblo»», *La Gaceta de los Negocios*, 2-VII-1996; afirmaciones semejantes se pueden encontrar en las columnas de Carlos Rodríguez Braun, Pedro Schwartz y otros articulistas económicos.

⁴² Véanse al respecto la breve y sustanciosa síntesis que ofrece Segura (1992), págs. 73-76.

bre la ineficacia en el cumplimiento de sus objetivos por parte de las empresas públicas —por más que en ocasiones desbordaran los numerosísimos y desiguales artículos de opinión para colarse en informaciones, editoriales y declaraciones políticas⁴³— no fueron el eje de la defensa política del programa de privatizaciones, que descansó sobre otras bases.

En primer lugar estaba la necesidad de recursos financieros. Remitir la justificación de las privatizaciones a la recaudación se enfrentaba empero al doble problema de vincular a necesidades coyunturales decisiones de carácter estructural, y de entrar no sólo en contradicción parcial con las normas contables europeas sino con el propio principio de no eliminar desequilibrios en los flujos corrientes mediante el recurso extraordinario a la venta del patrimonio. De ahí, que al tiempo que se subrayaba el volumen de ingresos generado por las ventas y su importancia, los responsables políticos insistieran asimismo en el carácter secundario de la obtención de dichos recursos, a la hora de ofrecer sus sucesivas evaluaciones de la política respecto a la empresa pública.

Si tanto los medios favorables al Gobierno como los más cercanos a la oposición coincidían en decir que recaudar no era, los primeros, y no debía ser, los segundos, el motor de las privatizaciones, forzosamente pasaban a primer plano informativo los restantes discursos. Y entre ellos hay que otorgar su justa importancia a uno de los que probablemente resultaron más eficientes: en todos los países se estaba privatizando. La atención prestada a las privatizaciones, coetáneas o pasadas, fuera de España, las comparaciones internacionales de los ingresos obtenidos o las comisiones abonadas o los procedimientos seguidos, constituyeron una vía habitual de análisis y valoración de las privatizaciones, vía que en sí misma suponía el permanente recordatorio de la extensión universal del proceso. Y esa dimensión permitía a su vez introducir de modo recurrente adjetivos que tendían a presentar la privatización como inevitable. Una fórmula intelectualmente poco atractiva pero muy efectiva, como bien saben los publicitarios, puesto que entronca con el temor a desviarse de los comportamientos generales, un temor que, como veremos, es la base de la eficacia de la espiral de silencio.

La inevitabilidad se sustentaba asimismo en dos razones que resultan a mi entender mucho más contundentes: las obligaciones

⁴³ Por ejemplo, *Expansión* defendía con argumentos doctrinales thatcheristas las privatizaciones: «Recordando a una de sus más fervientes defensoras, Margaret Thatcher, la política de privatizaciones «reduce el poder del Estado y favorece el del pueblo», y constituye «el centro de cualquier programa que reivindique espacio para la libertad» (Editorial de *Expansión*, 16-V-1996).

legales creadas por la pertenencia a la Unión Europea y las presiones económicas causadas por la globalización. A unas y otras, de forma conjunta, se refería Piqué en una entrevista:

Hoy, la permanencia del Estado en las empresas deja de ser una palanca y empieza a convertirse en una rémora por la internacionalización. Es vista con reservas y se consideran ayudas públicas las necesidades de capital que el proceso pide. Por tanto, lo progresista es la paulatina desaparición del papel del Estado como accionista de las empresas⁴⁴.

No obstante, resulta claro que no es lo mismo argumentar que la supervivencia de las empresas públicas en el marco normativo definido por la Unión Europea pasa por condiciones que vuelven ilógico su mantenimiento⁴⁵, que razonar en términos de cambios del contexto económico internacional:

en una economía desarrollada e integrada en la UE, hay pocos sectores estratégicos que justifiquen una presencia pública, y muchos servicios básicos pueden ser gestionados por la iniciativa privada con una regulación conveniente, supervisada por los poderes públicos⁴⁶.

Mientras que lo primero obligaría a debatir la política comunitaria, lo segundo remite a la posible fundación de empresas públicas europeas o, cuando menos, supranacionales. Descartadas ambas opciones en la práctica, el énfasis se puso en la adaptación de España al nuevo entorno internacional mediante el desarrollo de grandes empresas capaces de competir en el mercado europeo y, creo que contradictoriamente, en la construcción y garantía de mercados competitivos. Esto último fue sobre todo lo que se hizo al abordar el proceso en su conjunto: identificar las privatizaciones como la base de la política de fomento de la competencia. La concentración del poder económico por medio de la privatización de monopolios, o de empresas con una posición muy dominante en España, se vino por ello a convertir asimismo en el principal argumento de la crítica a las privatizaciones⁴⁷, junto con

⁴⁴ Entrevista con Josep Piqué, en *Dinero*, 12-18-I-1998.

⁴⁵ Juan Francisco Corona, «La empresa pública en el mercado único», *El País*, 9-VII-1996.

⁴⁶ Juan Muñoz, Santiago Roldán (catedráticos de Economía Aplicada) y Ángel Serrano (economista), «Privatizaciones: del Estado a los bancos», *El País*, 13-VII-1996.

⁴⁷ La denuncia del peligro de que las privatizaciones condujeran a una concentración del poder económico hizo ya acto de presencia en diversos medios

el rechazo del prominente papel jugado por gestores cercanos al Gobierno en la gobernación de los nuevos gigantes empresariales⁴⁸. Desde luego en ese frente crítico la oposición tuvo un papel activo, pero también lo tuvieron diferentes economistas y la prensa económica en general, aunque sobresalió especialmente en ese terreno *El País*, por su orientación política y sus conflictos con la política mediática del Gobierno. En diferentes puestos informativos del área de economía del grupo PRISA ocupó una importante posición Jesús Mota, autor de uno de los libros más críticos con la política de privatizaciones del PP en 1998, cuyos argumentos fueron ampliados y reproducidos en diferentes artículos a lo largo de 1999 y 2000⁴⁹. De hecho la concentración empresarial, en especial en los sectores recientemente privatizados, se convirtió en el tramo final de la legislatura en el gran punto negro de la evolución económica española según este discurso crítico con las privatizaciones, tanto por sus efectos sobre la inflación, cuanto por su vinculación a ganancias millonarias de escasa aceptación social.

A partir del mes de diciembre de 1999, se inició una larga campaña electoral, que se prolongó hasta las elecciones de marzo de 2000. En sus primeros debates públicos las privatizaciones pasaron a ser uno de los ejes de la lucha electoral, o al menos en uno de los temas estrella en la evaluación por parte de la oposición de la legislatura que acababa⁵⁰. Pero no fue éste el único efecto del seguimiento informativo: además de identificar un campo bajo una concreta perspectiva (las privatizaciones vistas a través de su efecto sobre el grado de competencia de los mercados resultantes), la prensa logró crear opinión pública en este terreno.

en 1996: además del editorial de *El Mundo* de 23-IV-1996, ya citado, véase por ejemplo el artículo de Juan Muñoz, Santiago Roldán y Ángel Serrano en «El monopolio del amiguismo», *El País*, 12-XII-1996. Pero en 1999, la cuestión de la concentración de poder y la amenaza a la competencia se convirtió en el tema estrella respecto a las privatizaciones: Jordi Sevilla, «Desparpajo gubernamental» (*Expansión*, 8-VII-1999), editorial de *Expansión*, bajo el titular de «La nueva política de competencia» (*Expansión*, 10-VII-1999), Alberto Lafuente, «Liberalizar y privatizar», en *El País*, 12-IX-1999, editorial de *Cinco Días*, el 13-X-1999, bajo el titular de «Privatizaciones sin competencia», Pablo Peyrolón: «Pseudoliberalización», en *Cinco Días*, 13-XII-1999...

⁴⁸ Javier Tusell, «En campaña: las privatizaciones», en *El País*, 20-XI-1999.

⁴⁹ Una síntesis telegráfica de su visión de las privatizaciones es la que se refleja en su balance dentro de la sección «Elecciones 2000» de *El País* (24-II-2000): «Más de cuatro billones de pesetas por 43 empresas públicas. Las privatizaciones no han mejorado los servicios, apenas han beneficiado a los consumidores y han creado una clase empresarial afín al PP».

⁵⁰ De ello son muestra los sucesivos artículos de los líderes de la oposición: véase por ejemplo el de Felipe González en la tribuna abierta de *El País*, el viernes 18-II-2000.

PRENSA Y OPINIÓN PÚBLICA

Al acercarnos a la información político-económica nos enfrentamos a un doble problema: identificados los elementos comunes en los variados mensajes de la prensa, hay que tratar de evaluar qué impacto pueden tener sobre sus lectores y, en segundo lugar, cómo incide la opinión de esos lectores sobre la opinión de la sociedad.

Respecto a la primera cuestión, el impacto de la prensa y de los medios de comunicación sobre los lectores, hay amplias discrepancias tanto en las aproximaciones teóricas como en las empíricas. Dos teorías parecen sin embargo especialmente realistas: la que otorga un papel clave a la prensa en la fijación de los temas de actualidad, a corto plazo, y la llamada teoría de la espiral de silencio, que pretende explicar cómo los medios de comunicación orientan la evolución de la opinión pública a medio plazo⁵¹.

La primera teoría afirma que los medios de comunicación tienen la capacidad de completar los mapas cognitivos de su audiencia, con sus mensajes, imágenes y estereotipos: no dicen qué pensar, pero sí que fijan sobre qué hay que pensar. Resulta claro que los periodistas no determinan sin embargo arbitrariamente sus focos de atención. Hay rasgos de los acontecimientos y procesos —como su adecuación a la forma de noticia, la accesibilidad para el lector medio, su espectacularidad, su visibilidad... — que inciden en su presencia o no en los medios. Los diferentes grados de competencia entre grupos de comunicación y los intereses e ideología de sus propietarios y gestores inciden asimismo en la determinación de los ámbitos de noticias⁵². Adicionalmente, hay sectores de la sociedad que tienen un especial influencia en los periodistas y pueden atraer la atención de éstos hacia terrenos concretos: las cúpulas de los partidos mayoritarios son en toda democracia uno de esos sectores.

Resulta patente que las privatizaciones consiguieron un papel importante en la información económica en España, que llegaron a constituir uno de sus ejes hasta las últimas elecciones. La revisión de la prensa a lo largo del período 1996-2000 pone de manifiesto que el programa de privatizaciones y las noticias relativas a las ventas de empresas públicas centraron las páginas de eco-

⁵¹ Una exposición sucinta de estas dos teorías y bibliografía sobre la misma se puede encontrar por ejemplo en Monzón (1990).

⁵² Ramonet (1998) ofrece una visión muy pesimista sobre la concentración del poder informativo y su sometimiento a lógicas uniformes de mercado que limitan su heterogeneidad y socavan las bases de la independencia periodística.

nomía en una medida mucho mayor que las reformas fiscales o las transformaciones experimentadas por el gasto. El Gobierno fue uno de los impulsores de esa centralidad, por cuanto que estimuló a través de declaraciones, notas de prensa y suministro de datos, el seguimiento de las ventas y particularmente la percepción del proceso en su conjunto como proyecto político de perfiles nítidos. La prensa no se limitó a transmitir informaciones sobre las privatizaciones, sino que creó una dinámica informativa que de manera acumulativa focalizó el debate político-económico alrededor de éstas.

La teoría de la espiral de silencio intenta dar cuenta de en qué consiste crear opinión pública. Va más allá del efecto de distinción entre ámbitos visibles e invisibles para fijarse en cómo la prensa puede incidir en la percepción de los primeros y difundir sobre ellos mensajes específicos. Según esta teoría, los periodistas tienden a crear una «consonancia irreal», a sesgar en sentidos uniformes la percepción de las audiencias, por rasgos propios del propio funcionamiento de su profesión⁵³. Ese consenso básico así constituido, junto con la concentración y la omnipresencia de los medios de comunicación en las sociedades contemporáneas, facilita la creación de una distribución de opiniones imaginada por la sociedad, como reflejo de lo que aparece en los medios de comunicación, que puede resultar muy ajena a la distribución real de opiniones, pero que se convierte en opinión pública, ya que los que no comparten la visión más generalizada ocultan sus ideas, se esconden en el silencio, por el miedo al aislamiento social. De ahí que los periodistas tengan una gran importancia en la construcción de la opinión pública, que no tiene por qué coincidir con la mayoritaria pero que en cualquier caso la sustituye, ante el retraimiento de los que discrepan.

La teoría de la espiral de silencio halla en cierta medida su constatación en lo ocurrido con el debate general sobre las privatizaciones. De acuerdo con el diagnóstico de un periodista:

Sobre la venta del sector público empresarial parece existir una curiosa coincidencia política únicamente quebrada por las voces sindicales [...] No se cuestiona el principio ideológico de la privatización. Hacerlo es suficiente para ser tildado de anacrónico, aunque, pese a todo, persistan las dudas⁵⁴.

⁵³ Porque comparten criterios sobre qué material es una gran noticia y qué material no lo es; porque rechazan reconocer sus errores de pronóstico; porque dependen de fuentes y autoridades intelectuales similares; porque se influyen entre sí; porque se socializan en un medio profesional con determinadas reglas de promoción; y porque, frecuentemente, forman parte de un entorno social relativamente homogéneo

⁵⁴ Xavier Salvador, «Empezó la feria», *El Periódico de Catalunya*, 18-VIII-1996.

Cuatro años antes de iniciarse las privatizaciones, Luis Ángel Rojo decía por su parte a Julio Segura —uno de los más constantes y matizados defensores de la competencia y, a la vez, de la empresa pública—, en respuesta a su discurso de entrada en la Academia de Ciencias Morales y Políticas:

Así que es bueno y deseable para todos que el nuevo académico continúe exponiendo las ideas en que cree, aunque le proporcione más disgustos que parabienes y aunque, a menudo, parezcan en peligro de ser anegadas por la corriente⁵⁵

Y la «corriente» en el estrecho círculo de la economía académica se convirtió en una ola arrolladora en el de los medios de información económica. Una situación que se vio reflejada en que los propios defensores de la empresa pública recurrieron a formulaciones muy matizadas (criticando los ritmos, los beneficiarios o la regulación posterior a la privatización) y rehuyeron las argumentaciones más generales. La unanimidad de los artículos editoriales, el amplio predominio de las opiniones favorables a la privatización, la frecuencia de los juicios de valor implícitos en la propia información sobre la superioridad en eficacia de las empresas privadas, el tono de las campañas previas a las ofertas públicas de acciones... convergieron en un sentido único. Incluso los propios portavoces sindicales otorgaron en su argumentación mayor énfasis a la defensa de los afectados por las privatizaciones, que a un discurso general de apuesta por el sector público. Se podría decir que los sindicalistas no fueron excesivamente beligerantes contra las privatizaciones (mucho menos que contra la reconversión industrial), algo que cabe interpretar en términos de debilidad sindical o falta de apoyos sociales o como resultado de una negociación eficaz por parte de los órganos privatizadores, pero que podría también indicar que la teoría de que la empresa pública constituye un nicho protegido para el sindicalismo no es plenamente acertada y que sólo los cierres o los despidos masivos o la reestructuración empresarial producen respuestas por su parte, lo que haría de la gran empresa y no de la empresa pública el espacio por excelencia del poder sindical. Eso explicaría la falta de conflictividad en España de un proceso que no ha fragmentado las empresas antes de su privatización.

El predominio en la prensa del frente anti-empresa pública y la inexistencia de contestación tiene mucho que ver, en mi opinión, con la percepción de que las de empresas públicas nacionales en-

⁵⁵ Segura (1992), pág. 95.

traban en colisión con el marco institucional y normativo desarrollado en el seno de la Unión Europea⁵⁶. Desde 1986 no se ha asistido en nuestro país a ningún debate en profundidad sobre los pasos dados en la construcción europea, lo que a su vez nace de la general aceptación de que Europa —sinónimo de las instituciones comunitarias— equivale sin matices a modernización y bienestar⁵⁷. En la medida la empresa pública resultaba en mucho sentido incoherente con la forma concreta de avanzar hacia la integración europea, su defensa se colocaba en una posición débil. Las directrices y sentencias de las instancias comunitarias actuaron como inhibidor de las discusiones políticas, porque su cuestionamiento se entendía y entiende como cuestionamiento del propio proyecto europeo y aparece por tanto como posición radical y descentrada.

OPINIÓN PÚBLICA Y OPINIONES SOCIALES

Tanto la teoría de la delimitación de la actualidad como la teoría de la espiral de silencio justifican la idea de la hegemonía de determinadas ideas y discursos, no tanto porque sean interiorizados por la inmensa mayoría de la población, cuanto porque se impone su «aceptación pragmática», una forma de aceptación que implica que el individuo se somete porque no percibe una alternativa realista⁵⁸, bien sea por su invisibilidad, bien sea por lo que se intuye como rechazo mayoritario de cualquier otra solución imaginada. Los discursos están asociados a fuerzas sociales y a intereses concretos, pero el conflicto ideológico no refleja exclusivamente la evolución de las relaciones de fuerzas sociales, sino que el debate tiene, como hemos visto, su propia racionalidad —sustentada en parte sobre reglas vinculadas al funcionamiento de los medios de comunicación— y los discursos logran el predominio en la medida en que logran el apoyo de la opinión pública. «Lo importante es que por medio de estos procesos, un discurso se convierte en dominante y adquiere una mayor circulación en la sociedad. Los discursos dominantes afectan la forma en que la gente piensa y actúa. Especialmente entre aquellos grupos sociales [...] que se hallan más sometidos a su influjo, porque son los más afectados por la diseminación de discursos particulares»⁵⁹.

⁵⁶ Corcuera (1996), McGowan y Wilks (1995).

⁵⁷ Morán (1998).

⁵⁸ Mann (1970), pág. 425.

⁵⁹ Abercrombie, Hill y Turner (1986), pág. 177.

Esta última precisión resulta a mi entender de gran importancia. Creo que la transferencia de las empresas públicas al sector privado o, mejor dicho, la consideración de la empresa pública como una fórmula de intervención en la economía prescindible y obsoleta ha acabado por imponerse en la opinión pública. Pero la opinión pública afectada por los discursos sobre la privatización (y más por los implícitos que por los explícitos⁶⁰) es una opinión relativamente restringida. Los lectores de la prensa económica y de las secciones de economía de la prensa general constituyen una minoría dentro de la minoritaria clientela de los medios de comunicación escritos. Podemos suponer que los periodistas económicos, los políticos y los economistas públicos, son la fuente básica de los restantes creadores de opinión, y que por esa vía cabe atribuirles la capacidad de llegar a audiencias mucho más amplias. Sin embargo, las encuestas de opinión parecen señalar que las privatizaciones al igual que otras medidas de política económica no suscitan opiniones claras, o internamente congruentes, entre la mayoría de los ciudadanos.

Una encuesta de opinión encargada por Price-Waterhouse a la empresa Link + Partner España en 1996⁶¹, revelaba amplias incoherencias:

La estrategia de comunicación del proceso a la opinión pública española necesita un impulso. En una encuesta realizada por Price Waterhouse y cuyos resultados agregados fueron publicados por Antonio Morán en EXPANSIÓN, se observa un mayor rechazo a la palabra «privatización» que cuando se pregunta por si se es partidario de que empresas privadas gestionen las actuales sociedades de capital público o los servicios públicos. En esta última cuestión se obtenía una aprobación mayoritaria de los encuestados⁶²

Y algo semejante revelaban por esa fecha sendos estudios del Centro de Investigaciones Sociológicas. En el barómetro de abril de 1996, con el Gobierno del Partido Popular ya en el poder, los encuestados mostraban una distribución de opiniones que cabe interpretar como reflejo de un cierto desconocimiento sobre el concepto de privatización:

⁶⁰ Por cuanto que estoy de acuerdo con Roda (1989), pág. 306, en que «la operación de influencia más característica y eficaz [...] radica en un patrón de funcionamiento habitual y no relacionado sistemáticamente con el deseo de influir de los comunicantes».

⁶¹ Datos publicados en *Expansión*, 30-VII-1996.

⁶² León Benelbas (director para España de Price Waterhouse Corporate Finance), «Prospectiva sobre el caso español», *Expansión*, 28-X-1996.

CUADRO 2

Opinión frente a algunos términos				
	Simpatía	Rechazo	Indiferencia	NS/NC
Mercado libre	57	6	22	15
Empresa pública	52	8	26	15
Privatización	29	24	27	20
Socialismo	45	13	35	8

Fuentes: «Barómetro de abril de 1996». Estudio CIS núm. 2.212. Datos publicados en *Datos de opinión*, núm. 5, junio de 1996.

Pero las incongruencias más claras se revelan en la encuesta específica sobre cultura económica realizada en otoño de ese mismo año. Ante la pregunta de quién debe gestionar determinados servicios y actividades productivas, los encuestados se pronunciaban a favor del Estado en la práctica totalidad de los supuestos. En la misma encuesta la amplia mayoría señalaba empero que las empresas privadas son más eficaces y tratan mejor a sus clientes que las públicas, además de contar con directivos mejor preparados, identificando como la única «virtud» de las empresas públicas el tratar mejor (que no el pagar mejor) a sus empleados. Ante estos resultados, o bien se entiende que los encuestados son seres irracionales que prefieren recibir servicios más caros y peores, o bien se concluye que de acuerdo con la visión de Converse⁶³ no existe una actitud previa entre la inmensa mayoría de la población en este campo, por lo que preguntados por su opinión aluden a estereotipos, reparten juicios de acuerdo con las connotaciones de cada término o simplemente se inventan respuestas entre las que les son presentadas, de acuerdo con lo que creen que son las opiniones «buenas», las que van a otorgarles la aprobación del encuestador. Hay adicionalmente una tercer posibilidad: que la incoherencia entre las respuestas se derive de la coexistencia de dos discursos sociales arraigados (uno político que hace del Estado el mejor garante del interés general en todos los campos y otro económico que afirma la superioridad de la iniciativa privada).

⁶³ Sobre el concepto de no-actitud o no-opinión, véase Converse (1970). Curiosamente, el tema de la privatización u oferta pública de vivienda fue uno de los ámbitos en los que este autor detectó en sus estudios empíricos la existencia de «no actitudes».

CUADRO 3

De las siguientes actividades, dígame si Vd. piensa que deben ser gestionadas principalmente por el Estado, principalmente por la iniciativa privada (empresas privadas) o tanto por una como por otra

	Estado	I. Privada	Ambas	NS/NC
La asistencia sanitaria en los hospitales	61	9	23	8
La enseñanza en los colegios	61	7	25	7
Las infraestructuras (las autopistas)	61	10	20	10
La enseñanza universitaria	60	8	25	8
El reparto de cartas y paquetes	52	20	20	10
El transporte urbano	47	24	20	9
Los ferrocarriles	47	18	25	11
El suministro de electricidad	44	25	22	10
El servicio telefónico	37	32	22	9
La industria siderúrgica	31	33	22	14

Me gustaría que comparara las empresas públicas con las privadas y me dijera cuáles son, a su juicio, las que...

	Púb.	Pr.	Ambas	NS/NC
Tratan mejor a sus empleados	38	26	20	17
Pagan mejor a sus empleados	33	34	14	18
Tienen directivos mejor preparados	15	40	28	17
Son más rentables	12	59	13	16
Son más eficaces	12	54	20	14
Tratan mejor a sus clientes	12	52	23	13

Fuente: «Cultura económica de los españoles», Estudio CIS 2.224, octubre-noviembre de 1996. Datos publicados en *Datos de opinión*, núm. 9, febrero de 1997

En ese contexto se entiende la afirmación de *Expansión* sobre la necesidad de vender el término privatización, ya que esa venta podría ser muy eficaz en términos de encuestas: eso es básicamente lo que yo creo que se hizo en el período 1996-2000, por medio sobre todo de las campañas publicitarias y por la propia presentación de cada privatización como operación de éxito. Se trataba de otorgar nuevas connotaciones a un término y, extender así el apoyo a una decisión política. Y se puede sostener que se logró el objetivo: la «normalización» de las ventas de empresas públicas.

Es más que probable, no obstante, que al público en general no le llegara el discurso liberal más amplio que se fue construyendo en los medios de comunicación alrededor del abandono de la empresa pública en conjunto. Las justificaciones teóricas e ideológicas de la recomposición de los instrumentos de intervención del Estado en la economía se dirigieron a las elites políticas y die-

ron forma a sus discusiones internas, pero posiblemente no rebasaran ni pretendían rebasar ese nivel. Desde 1996 no se han emprendido ni publicado nuevas encuestas sobre la privatización, una carencia que debe entenderse como reflejo precisamente del funcionamiento de la espiral de silencio en las elites (aunque también de la falta de conflictividad social del proceso): el debate empresa pública-empresa privada se ha ido progresivamente superando en la prensa y por lo tanto no tiene objeto preguntar por las opiniones al respecto.

En definitiva, de todo este análisis de la prensa y la opinión pública en relación con la privatización de empresas públicas, lo que se desprende es que en el debate político se impuso progresivamente un discurso que aceptaba las privatizaciones por razones diversas, entre las que la necesidad de adaptarse a las normas y directrices europeas, y al contexto económico creado por la formación del mercado único, reviste una especial importancia. Un consenso sobre los instrumentos de la acción pública, más que sobre los contenidos sustantivos de ésta, que tiene su valor principal en servir de cemento a las elites políticas y económicas y de delimitar el campo simbólico de la moderación (y por ende del codiciado centro político), pero que no es en absoluto definitivo porque tiene un impacto limitado en la sociedad. «Los medios pueden producir la sensación de un cambio de valores en el contexto de la sociedad que no pasa de ser la expresión de sus propios cambios de valores»⁶⁴.

ALGUNAS CONSIDERACIONES FINALES

Resulta bastante habitual que idénticas medidas de política económica se enmarquen en discursos muy diferentes. A lo largo de los últimos setenta años, la creación de empresas públicas ha sido en unos casos presentada como una vía de redistribución del poder y de transformación sustancial del sistema económico y en otros como un expediente destinado a alcanzar fines mucho más restringidos: el desarrollo de sectores estratégicos, la preservación de actividades básicas en peligro, la mayor eficiencia productiva o asignativa de la economía... Lo mismo se puede decir de las privatizaciones, que han sido la otra cara de la fundación de empresas públicas a lo largo de la historia contemporánea.

La presentación de una medida política como componente de un programa de reforma global del sistema económico o como so-

⁶⁴ Roda (1989), pág. 307.

lución pragmática a un problema específico no es sin embargo indiferente. Una política calificada como sistémica tiene mayores efectos sobre las expectativas —y por tanto sobre los comportamientos— de la sociedad. Su anuncio como tal constituye además un indicio claro de la voluntad de transformación de la cultura política, de rehacer en el imaginario social las fronteras de lo posible y lo bueno en las actuaciones políticas.

La aprobación el 27 de junio de 1996 del llamado «Programa de Modernización del Sector Público Empresarial», consistente en la enajenación ordenada y sistemática de todas las empresas públicas vendibles, fue el inicio de una política simbólica, tanto porque el Programa no suponía ningún corte radical con la trayectoria anterior, cuanto porque no estaba llamado a suprimir el sector público empresarial por completo, extremos ambos implícitos en la propia y paradójica elección del término «modernización».

En este texto hemos puesto de manifiesto que las privatizaciones alcanzaron en la prensa el papel central que se les había asignado por parte del Gobierno y que desde esta perspectiva el Partido Popular logró un gran éxito. Hemos reflejado también que no hubo por el contrario un debate sobre el fondo de la propuesta de las dimensiones que cabría haber esperado. Y ello porque el Gobierno y la prensa renunciaron por lo general al cuestionamiento de la empresa pública y al tiempo lograron transmitir la inevitabilidad de su privatización, en especial con la referencia constante a un proceso general, europeo, que normalizaba la enajenación del sector público. Ahora bien, esa normalización pasaba por la identificación de la promoción de la competencia como el objetivo central de las privatizaciones (cuando evidentemente no era ni podía ser tal el resultado de la mera transferencia de titularidad de empresas públicas o mixtas), una identificación que produjo un debate creciente alrededor del conjunto del proceso.

A falta únicamente de vender algunas compañías menores, las privatizaciones se hallaban prácticamente culminadas al terminar el primer trimestre de 1999. Por ello tanto la SEPI como el propio Gobierno se mostraron especialmente propensos a los balances finales y, como es lógico, a los balances autolaudatorios. Esas visiones se sustentaron en dos tesis: en primer lugar, en la afirmación de que las privatizaciones se deben entender como un instrumento de política industrial⁶⁵, como la culminación de un pro-

⁶⁵ Javier Arenas desarrollaba esta conexión en un artículo bajo el título de «Una buena política industrial, existe», en *ABC*, 6-IV-1999. Una visión más extensa en el artículo con entrevistas cortas a varios presidentes de empresas públicas en *Ranking*, 3-VI-1999: «Mayoría de edad. Una ruina. Así se podía calificar al sector público hace sólo tres años. Sin embargo, en este tiempo ha ocurrido lo impen-

ceso de constitución de empresas viables, capaces de reforzar la estructura industrial y financiera de la economía española; en segundo lugar, en el énfasis otorgado a la eficacia de las privatizaciones emprendidas por el Partido Popular, como fuente de ingresos y de ahorro para el Estado. Este discurso⁶⁶ sin duda reflejaba con exactitud dos objetivos del Programa de Modernización del Sector Público Empresarial. Pero no todos. Eludía la cuestión central del fomento de la competencia que había sido en la fase álgida del proceso el móvil aducido para la apuesta privatizadora. Un silencio significativo porque ese objetivo había dado pie —junto con los importantes movimientos en el paisaje empresarial español, en particular las fusiones bancarias y las iniciativas y proyectos de fusiones y alianzas de compañías del sector energético— a la polémica y desde luego a la crítica periodísticas.

Efectivamente, las aspiraciones a constituir proyectos empresariales españoles de envergadura y a maximizar ingresos pueden presentar un cierto grado de incompatibilidad entre sí, pero no son contradictorios como ocurre con ambos y la consecución del tercer y fundamental fin declarado de las privatizaciones: el incremento de la competencia efectiva en los mercados de bienes y servicios, en los que operaban las empresas públicas. Maximizar ingresos implica vender las empresas sin reestructuraciones previas destinadas a disminuir su poder de mercado, porque de lo contrario se rebaja su precio de venta. La enajenación sin «cirugía industrial», además de contribuir a elevar los ingresos públicos facilita la consolidación del proyecto empresarial (español, como defendía el Gobierno —más nacionalista que liberal en este campo—, o no) ya que reduce las discontinuidades entre la empresa pública y su sucesora privada y aprovecha al máximo las ventajas obtenidas por la primera a lo largo de su trayectoria anterior. La concentración del poder económico se vino por ello a convertir en el principal argumento de la crítica a las privatizaciones.

Frente a esa dimensión más aprehensible de la cuestión, hay una segunda menos evidente. El aparente consenso de la opinión pública sobre la obsolescencia de la empresa pública podría interpretarse como un giro liberal de la opinión social en materia po-

sable. Empresas que hasta 1996 le habían costado al Estado la friolera de 8,5 billones han pasado a dar beneficios». De nuevo en *ABC*, el 15-VI-1999, artículo bajo el titular de «Tres años de modernización del sector público industrial. Aumentar la competitividad del sector público industrial es el objetivo prioritario de la SEPI». Declaraciones de Piqué en las jornadas organizadas por *Cinco Días* y Arthur Andersen, recogidas en *Cinco Días* el 30-X-1999: «en las privatizaciones prima lo industrial».

⁶⁶ Desarrollado en sus dos dimensiones en la entrevista con Ferreras en *Gaceta de los Negocios*, 15-VI-1999.

lítico-económica. Todo apunta a que es más que dudoso que tal giro se produjera, por más que sólo contamos con encuestas relativas a 1996 (tras el anuncio del Programa). Pese a sus referencias a un nuevo ciclo en política económica, el Partido Popular no quiso —a diferencia de lo pretendido por Margaret Thatcher o Ronald Reagan— o no pudo poner en marcha una revolución conservadora. Desdibujado el rechazo de la empresa pública por su carácter de tal en los discursos políticos y en el grueso de la información periodística (no obstante la reiteración del binomio público-ineficaz), las privatizaciones sistémicas anunciadas pasaron a ser en su explicación cotidiana privatizaciones estratégicas, con lo que difícilmente podían producir una ruptura en las opiniones sociales.

Surge así la paradoja de que las privatizaciones, presentadas como un corte histórico, fueron en realidad justificadas sobre todo por factores externos (las exigencias europeas) y orientadas a la ampliación de la competencia, no a clausurar un ciclo político-económico. Probablemente porque tal cosa suponía en España el alejamiento del centro político, asociado a la cultura democrática gestada en la Transición: una cultura que no admite la dejación, negación o limitación del derecho y capacidad colectiva para intervenir en los procesos económicos con todos los instrumentos políticos posibles, incluidas las empresas públicas.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ABERCROMBIE, Nicholas; HILL, Stephen y TURNER, Bryan S., *Sovereign Individuals of Capitalism*, Londres, Allen & Unwin, 1986.
- BELTRÁN, Lucas, *La Nueva Economía Liberal*, Madrid, Instituto de Economía de Mercado/Fundación Cánovas del Castillo, 1982.
- BILLIG, Michel, «De los códigos a las emisiones: estudios culturales, discursos y psicología», en M. Ferguson y P. Golding (eds.), *Economía política y estudios culturales*, Barcelona, Bosch, 1998, págs. 331-360.
- CANO SOLER, Diego, *Políticas de privatización. Aproximación teórica*, Madrid, CES, 1998.
- CASTELLS, Manuel, *La era de la información. Economía, sociedad y cultura. I. La sociedad red*, Madrid, Alianza, 1997.
- CENTRO EUROPEO DE EMPRESAS CON PARTICIPACIÓN PÚBLICA. SECCIÓN ESPAÑOLA, *Europa. Competencia y servicio público*, documento impreso sin ISBN, disponible en el Centro de Documentación de SEPI, C/151-1853, 1995.
- CHANDLER, Alfred D., *La mano visible. La revolución en la dirección de la empresa norteamericana*, Madrid, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, 1977.
- COMÍN, Francisco y MARTÍN ACEÑA, Pablo, *INI, 50 años de industrialización en España*, Madrid, Espasa Calpe, 1991.

- CONVERSE, P. E. «Attitudes and nonattitudes: continuation of a dialogue», en E. R. Tufte (comp.), *The quantitative analysis of social problems*, Reading (Mass.), Addison Wesley, 1970.
- CORCUERA ATIENZA, Javier, «Estado y economía en tiempos de crisis: las privatizaciones», *Revista de Estudios Políticos*, enero-marzo, núm. 91, 1996, págs. 9-45.
- CORIAT, Benjamin, *El taller y el cronómetro. Ensayo sobre el taylorismo, el fordismo y la producción en masa*, Madrid, Siglo XXI, 1982.
- *Pensar al revés. Trabajo y organización en la empresa japonesa*, Madrid, Siglo XXI, 1993.
- FARIÑAS, José C. y JAUMEANDREU, Jordi, «Fusiones entre empresas: hechos, efectos e interrogantes», *Economistas*, núm. 82, 1999, págs. 32-40.
- FEIGENBAUM, Harvey; HENIG, Jeffrey y HAMNETT, Chris, *Shrinking the State. The Political Underpinnings of Privatization*, Cambridge, Cambridge University Press, 1999.
- GIL FERREIRA, H. y MARSHALL, M. W., *Portugal's Revolution: ten years on*, Cambridge, Cambridge University Press, 1986.
- GAMBLE, Andrew, *The Free Economy and the Strong State. The Politics of Thatcherism*, Londres, Macmillan, 1994.
- GÁMIR, Luis, *Las privatizaciones en España*, Madrid, Pirámide, 1999.
- GARCÍA DELGADO, José Luis, «Economía e incorporación a la Comunidad Europea», en Javier TUSELL y Álvaro SOTO (eds.), *Historia de la transición, 1975-1986*, Madrid, Alianza, 1996, págs. 236-251.
- GOODMAN, John B. y LOVEMAN, Gary W., «Does Privatization Serve the Public Interest?», *Harvard Business Review*, noviembre-diciembre, 1991.
- HAMDOUCH, Abdelilah, *L'état d'influence: nationalisations at privatisations en France*, París, CNRS, 1989.
- HARRISON, Bennet, *Lean and Mean. Why Large Corporations Will Continue to Dominate the Global Economy*, Nueva York, The Guilford Press, 1997.
- HELD, David; MCGREW, Anthony; GOLBLATT, David y PERRATON, Jonathan, *Global Transformations. Politics, Economics and Culture*, Cambridge, Polity Press, 1999.
- HOWE, Geoffrey, *Conflicts of Loyalty*, Londres, Pan, 1995.
- MCGOWAN, Lee y WILKS, Stephen, «The First Supranational Policy in the European Union: Competition Policy», *European Journal of Political Research*, núm. 28, 1995, págs. 141-169.
- MANN, Michael, «The social cohesion of liberal democracy», *American Sociological Review*, vol. 35, núm. 3, 1970, págs. 423-439.
- MONZÓN ARRIBAS, Cándido, *La opinión pública. Teorías, concepto y métodos*, Madrid, Tecnos, 1990.
- MORÁN, Mari Luz, «La cultura política de los españoles», en S. del Campo Urbano (coord.), *España, sociedad industrial avanzada, vista por los nuevos sociólogos*, Madrid, Real Academia de Ciencias Morales y Políticas, 1998, págs. 134-157.
- MUÑOZ MANCHADO, S., *Público y privado en el mercado europeo de la televisión*, Madrid, Cuaderno de Estudios Europeos, 1993.
- NÚÑEZ DOMINGO, Pedro Pablo, «Realidad y simbolismo de la privatización», *Pensamiento Iberoamericano*, núms. 22-23, 1992-93, vol. I, páginas 357-385.

- PALAZUELOS, Enrique, *La globalización financiera. La internacionalización del capital financiero a finales del siglo XX*, Madrid, Síntesis, 1998.
- PRYKE, R., *The Nationalised Industries; Policies and Performances since 1968*, Oxford, Clarendon, 1981.
- RAMONET, Ignacio, *La tiranía de la comunicación*, Madrid, Debate, 1998.
- RODA FERNÁNDEZ, Rafael, *Medios de comunicación de masas. Su influencia en la sociedad y en la cultura contemporáneas*, Madrid, CIS, 1989.
- RODRÍGUEZ CUIEL, José Wenceslao, *Ayudas del Estado a empresas públicas*, Madrid, Ministerio de Industria y Energía, 1990.
- SABEL, Charles F. y PIORE, Mario J., *La segunda ruptura industrial*, Madrid, Alianza, 1990.
- SEGURA, Julio, *La industria española y la competitividad*, Madrid, Espasa Calpe, 1992.
- SERNA BILBAO, María Nieves de la, *La privatización en España. Fundamentos constitucionales y comunitarios*, Pamplona, Aranzadi, 1995.
- SIMMONS, Beth A., «The Internationalization of Capital», en Herbert Kitschelt, Peter Langte, Gary Marks y John D. Stephens (eds.), *Continuity and Change in Contemporary Capitalism*, Nueva York, Cambridge University Press, 1999, págs. 36-69
- THOMPSON, Grahame, *The Political Economy of the New Right*, Londres, Pinter, 1990.
- VICKERS, John y WRIGHT, Vincent (eds.), *The Politics of Privatization in Western Europe*, Londres, Frank Cass, 1989.
- WALLACE, Helen y WALLACE, William (eds.), *Policy-Making in the European Union*, Oxford, University Press, 1996.

RESUMEN

Entre 1996 y 2000 tuvo lugar una vasta operación de privatizaciones que redujo sustancialmente el tamaño del sector público empresarial español. Este proceso ocupó un lugar central en la defensa que el Partido Popular hizo de su tarea de gobierno, siendo presentado como eje de la gran reforma de la economía española finisecular. En este texto se ofrece una visión general del tratamiento periodístico de las privatizaciones para esbozar algunas reflexiones sobre su el impacto del proceso y de los discursos creados a su alrededor en la opinión pública y en, lo que podríamos llamar, «cultura político-económica». Con este fin, se realiza, en primer lugar, un acercamiento global a las privatizaciones en Europa entre 1981 y 2000. A continuación se evalúan los artículos aparecidos en la prensa sobre la enajenación global de empresas y participaciones estatales en España a partir de 1996. En tercer lugar se efectúan ciertas consideraciones sobre la configuración de la opinión pública y su relación con las opiniones en la sociedad. Por último se valora la política de privatizaciones a la luz de lo anterior, subrayando las asimetrías entre su presentación programática y su desarrollo en términos discursivos.

ABSTRACT

Between 1996 and 2000 an ample operation of privatization took place, that reduced substantially the seize of the public sector companies in Spain. This process held a central position in the defence of its governmental achievements by the Partido Popular, and was presented as the axis of the great Spanish economic reform at the turn of the century. In this text a general vision of the media treatment of privatizations is presented, in order to introduce some reflections upon the impact of the sales and the discourses produced to justify them on the public opinion and on what we can call «political-economic culture». To do so, the article gives, to start with, a general approach to privatizations in Europe between 1981 and 2000. In the second place, press articles on the general sale of companies and public participations after 1996 are analysed. In the third place a brief consideration of public opinion changes and their relationship with opinions in society is undertaken. Finally the text deals with the the policy of privatization from the previously developed points of view, underlining the asymetries between the initially announced aims and the subsequent discursive defence of the overall process.

Juan Pan-Montojo es Licenciado y Doctor en Filosofía y Letras y Licenciado en Ciencias Económicas por la Universidad Autónoma de Madrid, de la que es Profesor Titular en el departamento de Historia Contemporánea. La mayor parte de sus trabajos de investigación han versado sobre la historia de la política económica (en particular de la agraria y la fiscal) y de la política social en la España contemporánea. Es autor, entre otros, de *La bodega del mundo. La vid y el vino en la España contemporánea* (1994) y coordinador y coautor de *Más se perdió en Cuba. España, 1898 y la crisis de fin de siglo* (1998), y de más de cuarenta artículos en revistas españolas e internacionales.