



Camilo Umaña V.
Sin título
Acrílico sobre Lienzo 70 x 40

¿ES LA PRIVATIZACIÓN LA SOLUCIÓN A LOS PROBLEMAS DE INEFICIENCIA DE LAS EMPRESAS PÚBLICAS?: REVISIÓN DE LA LITERATURA¹

¿IS PRIVATIZATION THE SOLUTION OF INEFFICIENT PROBLEMS IN PUBLIC ENTERPRISES?: A SURVEY

Diana Oliveros² y Mauricio Mendoza³

Resumen

Este trabajo presenta el estado del arte sobre el efecto de la privatización en los resultados de las empresas públicas durante los años 1990 hasta la actualidad. Se realizó una revisión a profundidad, tanto a nivel internacional como nacional, de los trabajos que analizan el efecto de la privatización sobre los resultados de las empresas sujetas a cambios de propiedad. De esta forma, encontramos que la privatización conllevó a mejoras en los resultados y la eficiencia de algunas de las empresas privatizadas. No obstante lo anterior, no puede tomarse como una regla la relación entre propiedad y eficiencia, ya que la evidencia nos muestra que la empresa pública no es siempre más ineficiente. En el caso colombiano, aún quedan muchas preguntas por responder debido a la escasez de estudios que analicen el tema.

Palabras clave

Privatización, eficiencia, productividad, competitividad.

Clasificación JEL: E61, E69, L51.

Abstract

This paper presents the state of the art of the effect of the privatization on the results of the public enterprises from 1990 to the present. A thorough review was carried out, nationally and internationally, on the works analyzing the effect of privatization on the performance of firms subject to ownership changes. Thus, we found that privatization led to improvements in performance and efficiency of some of the companies. Nevertheless, the relationship between ownership and efficiency cannot be taken as a rule, as evidence shows that public companies are not always more inefficient. In Colombia, there are still many unanswered questions due to the lack of studies analyzing the subject.

Keywords:

Privatization, efficiency, productivity, competitiveness.

- 1 Esta investigación contó con el apoyo financiero del Ministerio de Ciencia e Innovación de España, proyecto ECO2010-21242-C03-03. Universidad Pública de Navarra, Pamplona (España). Agradecimiento al proyecto 1-12082 UNAB titulado "Competitividad, eficiencia y productividad de las empresas del sector eléctrico privatizadas en Colombia".
- 2 Ingeniera Industrial PhD. Docente Facultad de Administración de Empresas. Universidad Autónoma de Bucaramanga (Colombia). Correo electrónico: doliveros364@unab.edu.co
- 3 Ingeniero Agroindustrial PhD. Docente Facultad de Administración de Empresas Agropecuarias. Universidad Santo Tomás, Bucaramanga (Colombia).

1. Introducción

Tras más de un cuarto de siglo, la privatización de las empresas públicas es aún uno de los rasgos más interesantes de las políticas gubernamentales, tanto en países desarrollados como en países en vía de desarrollo. Así, la privatización se ha constituido en un instrumento fundamental de política económica utilizado por los gobiernos para hacer frente a los problemas de ineficiencia de la empresa pública.

Para seguir la experiencia privatizadora pionera del Reino Unido, muchos otros países diseñaron programas similares a partir de los años ochenta, aunque fue en la década de los noventa del siglo pasado cuando la privatización creció a un ritmo frenético. Según Megginson (2004), los gobiernos obtuvieron de las privatizaciones más de 140.000 millones de dólares de ingresos cada año durante el periodo de 1997-2000. Colombia no ha sido ajena a este fenómeno, a lo largo de las últimas dos décadas se ha producido el traspaso a manos privadas de un gran número de empresas públicas pertenecientes especialmente a los sectores minero, industrial y de servicios.

Aunque las motivaciones que han impulsado a los gobiernos a emprender la privatización de empresas públicas han sido de naturaleza diversa, se destacan la búsqueda de eficiencia, la necesidad de disminuir el poder de los sindicatos, y el endeudamiento público, la reducción del papel del Estado en el mundo empresarial, la ampliación de la base accionarial, al facilitar el acceso a los mercados de capitales, entre otras (Hernández de Cos (1999), Albi, González-Páramo y Zubiri (2000)). Estas motivaciones se pueden agrupar en tres: financieras, políticas y económicas, aún cuando el argumento principal declarado por los gobiernos es el de la búsqueda de la mejora de la eficiencia productiva de las empresas públicas. Así, el traspaso de estas empresas a manos privadas eliminaría la ineficiencia tradicionalmente atribuida a la propiedad y gestión pública.

Por tanto, el objetivo de este artículo es presentar, en líneas generales, un *estado del arte* sobre el debate alrededor del efecto privatizador en los resultados de las empresas sujetas a cambios de propiedades de los años 90 hasta la actualidad y evaluar diversos estudios realizados sobre este tema, tanto a nivel internacional como en nuestro país.

La empresa pública frente a la empresa privada

Se entiende por empresa pública a toda aquella que es propiedad del Estado, ya sea de modo total o parcial. La directiva europea 80/723/CEE define a una empresa pública como “cualquier empresa en la que los poderes públicos puedan ejercer, directa o indirectamente, una influencia dominante en razón de la propiedad, de la participación financiera o de las normas que las rigen”.

Los argumentos que explican los orígenes de la empresa pública son diversos. Por un lado, la empresa pública se ha utilizado como instrumento de política económica, con el fin de alcanzar diversos objetivos: suavizar las depresiones económicas, fomentar el desarrollo económico, incrementar el nivel de empleo, realizar ajustes empresariales de las industrias incipientes, apoyar a determinados sectores considerados estratégicos y finalmente, corregir desequilibrios regionales (Cuervo, 1997, 2003). Por otro lado, la empresa pública debe surgir para corregir determinados fallos de mercado, es decir, problemas de información asimétrica, monopolios naturales, externalidades y provisión de bienes públicos.

A las justificaciones mencionadas anteriormente sobre la existencia de la empresa pública se contraponen los argumentos que atribuyen a ésta una menor eficiencia frente a la empresa privada, fundamentada principalmente en el conflicto de intereses e incentivos, la estructura organizativa, la dirección y las estrategias competitivas, entre otros. A continuación se resume los principales argumentos que se esgrimen para explicar este comportamiento diferencial, la teoría de agencia, la teoría de elección pública o *public choice* y las teorías organizacionales.

La teoría de agencia destaca los conflictos de intereses que surgen en el seno de las empresas como consecuencia de la separación entre los propietarios (principales) y los directivos (agentes). En este contexto, el conflicto de agencia en la empresa pública es más complejo que en la empresa privada, debido al doble nivel de agencia, votantes (ciudadanos) – gobierno y gobierno – gestores. El problema de agencia surge porque la función de utilidad de los políticos y los ciudadanos es muy diferente. Por un lado, principales (gobierno) y agentes cuentan con objetivos distintos, objetivos políticos o de bienestar en el caso de la empresa pública, frente a objetivos de beneficios en la empresa privada (Hernández de Cos *et al.*, 2000). Así mismo, la teoría de elección pública o *public choice* argumenta que las empresas públicas serán menos eficientes que las empresas privadas porque los políticos imponen sus propios objetivos y persiguen su propia función de utilidad, más que el interés público (Boycko *et al.*, 1996; Shapiro & Willing, 1990; Shirley & Walsh, 2001). Por último, las teorías organizacionales se centran principalmente en las características organizativas de las empresas, tales como incentivos, mecanismos de control, cultura organizacional, objetivos, estructura organizativa y recursos humanos (Cuervo, 1997; Ricart *et al.*, 1991; Willner, 2001).

En resumen, la venta de las empresas públicas parece ser una consecuencia lógica de la frustración del Estado como empresario, debido a la existencia de múltiples objetivos, la falta de incentivos basados en la productividad y la heterogeneidad de intereses socio-económicos y políticos, entre otros, mostrándose como causantes de las pérdidas y detrimento de la eficiencia.

2. La privatización de las empresas públicas

La privatización es entendida como la transferencia de propiedad de empresas del sector público al sector privado y aparece como una respuesta política a los problemas de ineficiencia de la empresa pública. La privatización se fundamenta en la premisa de que las fuerzas del mercado asignan los recursos de manera más eficiente que las fuerzas del Estado y, por tanto, los resultados de la empresa privatizada mejorarán con una gestión basada en criterios de mercado (Boubakri & Cosset, 1998; D'Souza & Megginson, 1999).

Ante todo, y a pesar de lo controversial de los diferentes puntos de vista, la privatización ha sido considerada como un medio para mejorar la eficiencia económica de las empresas, dado que se ha pasado de mercados nacionales cerrados a mercados globalizados y se vive una aceleración del cambio tecnológico y un rediseño de los procesos productivos en el que solo organizaciones flexibles, con capacidad de adaptación y respuesta rápida, pueden sobrevivir. La privatización por sí sola no garantiza la obtención de la eficiencia en las empresas, sino posibilita las condiciones necesarias, como la apertura de mercados, la desaparición de las barreras de entrada para competir en un sector, la desregulación y la eliminación de la influencia del Gobierno sobre la gestión de la empresa (Cuervo, 1997).

Así, el proceso privatizador en algunos sectores, especialmente el de servicios públicos, (energía, telecomunicaciones, agua, puertos y aeropuertos, correos y transporte, entre otros) suele acompañarse de políticas de liberalización y (des)regulación de determinadas actividades, dirigidas al fortalecimiento de los mercados y al incremento de la competencia. Tales políticas requieren modificaciones normativas previas o posteriores a la privatización, a fin de apoyar la creación de mercados y de combatir el conjunto de barreras que se pueden generar desde las empresas privatizadas que aprovechan situaciones de posición dominante y de facilidad para influir en los reguladores, para dificultar la entrada o expansión de los nuevos entrantes o para beneficiarse de la asimetría informativa respecto a los compradores.

En realidad, no existe previamente razón alguna para presumir que una empresa privada perteneciente a un sector no competitivo se comporte de manera más eficiente que una empresa pública (Kay *et al.*, 1986). De esa forma, se puede afirmar que las motivaciones que han impulsado a los gobiernos a emprender la privatización de empresas públicas han sido diversas. No obstante, el argumento principal declarado por los gobiernos es la mejora de la eficiencia productiva de las empresas públicas. El traspaso de estas empresas a manos privadas eliminaría la ineficiencia tradicionalmente atribuida a la propiedad y gestión públicas. Al tratarse en muchos casos de empresas que producen bienes y servicios que constituyen factores de producción básicos para el resto de actividades económicas (*e. g.* energía, agua y telecomunicaciones), la mejora en la eficiencia de estas empresas contribuiría

al incremento de la competitividad del conjunto de la economía, además de la mejora del bienestar de los consumidores domésticos.

Junto con estos argumentos económicos, la privatización también permite, según algunos estudiosos del tema, la consecución de otros objetivos de naturaleza política y financiera. Entre los principales estarían: importar tecnología y formas más modernas de gestión, liberar al Estado de empresas públicas que operan con pérdidas, recaudar fondos para el presupuesto del Estado, reducir el déficit fiscal, y reducir el peso y la implicación del Estado en la economía (Vergés, 1999).

Los procesos privatizadores han registrado una amplia aceptación por diferentes Gobiernos, que conllevan a una reducción considerable del papel de las empresas estatales, tanto en países desarrollados como en países en vías de desarrollo. En Europa, la privatización se inicia en el Reino Unido con la llegada al poder de Margaret Thatcher en 1979. El programa de privatizaciones del Gobierno británico atrajo la atención internacional por varios motivos: en primer lugar, promovió un cambio rápido e importante en la estructura de propiedad de la economía; de otra parte, la privatización afectó a sectores de servicios públicos (*e. g.* telecomunicaciones, gas, agua, electricidad) que habían sido considerados cotos naturales e inevitables de los monopolios públicos. La experiencia británica fue seguida por Francia, Italia, Alemania y España que durante los años 90 iniciaron políticas privatizadoras, motivados principalmente por la búsqueda de la eficiencia y la competitividad de las empresas privatizadas.

Aunque los mayores ingresos alcanzados por la venta de las empresas públicas han tenido lugar en los países desarrollados, muchos países en vía de desarrollo fundamentalmente latinoamericanos y economías en transición (Europa Central y Oriental) han puesto en marcha procesos de privatización de sus empresas públicas.

El alcance de los procesos de privatización en Latinoamérica fue complejo y diverso, Argentina, Bolivia, Panamá y Perú, efectuaron ventas de las empresas públicas por valores superiores al 10% de su PIB, mientras que Costa Rica, Ecuador y Uruguay, privatizaron sus empresas en menor medida. La mayoría de los países latinoamericanos realizaron las privatizaciones de las empresas públicas pertenecientes a los sectores de telecomunicaciones, electricidad, gas y en menor medida, los sectores de agua y saneamiento básico (Chong & Lora, 2007).

Colombia no fue ajena a este fenómeno privatizador, ya que la venta de la mayor parte de las empresas públicas al sector privado comenzó en los años 90. Esta decisión se tomó, debido a que en los años 80 las empresas públicas colombianas estuvieron marcadas por una baja eficiencia y productividad especialmente en los sectores de servicios (*e. g.* sector eléctrico, agua, telecomunicaciones y bancario), lo que no les permitía competir con las empresas extranjeras que incursionaban en el país y que contaban con mayor capital y mejor nivel de productividad. Otra situación que incentivó a los gobierno de turno a poner en venta las empresas públicas fue

el periodo de recesión económica durante los años de 1996 y 1999, sumada al incremento desmesurado del gasto público, del déficit fiscal y del endeudamiento público (Ochoa Díaz & Collazos, 2004).

En medio de ese impulso privatizador, el Plan Nacional de Desarrollo elaborado entre los años 1994-1998 estableció, como uno de sus objetivos primordiales, la canalización de mayores recursos a la inversión en infraestructura, así como el diseño de mecanismos regulatorios que facilitaran la participación del sector privado y de la sociedad civil. En el esfuerzo conjunto de lograr el crecimiento económico, aumentar la eficiencia en la construcción y la operación de proyectos y servicios y contar con recursos adicionales para destinar a la inversión social se propone el camino de la venta de empresas estatales, mecanismo que ayudaría a obtener, adicionalmente, los beneficios derivados de la competencia. Desde las primeras privatizaciones, a principios de los años 90 hasta la fecha, se han vendido al sector privado una gran cantidad de empresas, la mayor parte ellas en los sectores minero, industrial, bancario y de servicios domiciliarios.

3. Efectos de la privatización en los resultados de las empresas

En esta sección presentamos una revisión de la literatura más relevante que analiza los efectos de la privatización sobre los resultados de las empresas privatizadas durante el periodo de 1990 hasta la actualidad. La literatura internacional sobre el tema es muy extensa y existen diversos trabajos que ofrecen completas revisiones que la analizan en profundidad (e.g. Djankov & Murrell, 2002; Megginson & Netter, 2001; Sheshinski & López-Calva, 2003). A diferencia de esto, se encuentra poca evidencia empírica que analice el efecto privatizador en las empresas colombianas.

Un amplio grupo de estudios comparan la etapa pública frente la etapa privada de una o múltiples empresas privatizadas y analizan hasta donde la privatización cumple con la consecución de su objetivo más importante, que es el incremento de la eficiencia productiva de las organizaciones (Boubakri & Cosset, 1998; Cabeza & Gómez, 2007b; D'Souza *et al.*, 2005; Mager & Jesswein, 2010; Megginson *et al.*, 1994). En la siguiente Tabla, se recogen los resultados de algunos de los trabajos empíricos más representativos:

Tabla 1.Evidencia empírica sobre los procesos de privatización

AUTOR	MUESTRA	METODOLOGÍA	EFFECTO POST PRIVATIZACIÓN
Megginson et al., (1994)	61 empresas privatizadas mediante OPV pertenecientes a 32 industrias y en 18 países. Periodo 1961-1990	Comparación de indicadores pre y post-privatización de rentabilidad, eficiencia operativa, inversión de capital, output, empleo, apalancamiento y dividendos. Estiman un test Wilcoxon para evaluar los cambios en los valores de los ratios pre y post privatización	Incrementó: la rentabilidad, el output, la eficiencia operativa, inversión en capital y dividendos. Disminuyó: el nivel de endeudamiento. No encontraron evidencia de deterioro del empleo
Sanchís (1996)	24 empresas que pertenecen o han pertenecido al sector público. Periodo 1978-1990	Función de producción tipo Cobb-Douglas estimada mediante threestage least squares (3SLS).	La privatización no supuso cambios importantes en la productividad. La competencia y la reestructuración tienen un impacto positivo en el crecimiento de la productividad
Melle (1999)	10 empresas privatizadas. Periodo de 1990-1999	Sigue la metodología de Megginson et al., (1994) y estimó el test de Wilcoxon además de una regresión lineal.	Incrementó: la eficiencia en ventas. Disminuyó la inversión de capital. No hay resultados concluyentes sobre la mejora del rendimiento, los resultados pueden estar influenciados por las características específicas de cada empresa más que a su estructura de propiedad (e.g. sector, mercado competitivo o no)
D'Souza y Megginson (1999)	85 empresas privatizadas pertenecientes a 21 industrias y 28 países industrializados. Periodo 1990-1996	Siguen la metodología de Megginson et al., (1994). Estiman un test Wilcoxon.	Incrementó: beneficios, output, eficiencia operativa y ventas. Disminuyó: el empleo y el endeudamiento.
La Porta y López de Silanes (1999)	233 empresas mexicanas no financieras privatizadas. Periodo 1981-1998	Siguen la metodología de Megginson et al., (1994). Estiman un test Wilcoxon además de regresión lineal.	Incrementó: la rentabilidad y los salarios Disminuyó: el nivel de empleo.

AUTOR	MUESTRA	METODOLOGÍA	EFEECTO POST PRIVATIZACIÓN
Plane (1999)	La empresa de electricidad Cote d'Ivoire privatizada en 1990. Periodo 1984-1995	Estima la eficiencia técnica mediante fronteras estocásticas por el método de máxima verosimilitud MLE.	Incrementó: la eficiencia técnica gracias a la gestión privada y la mejora en la estructura organizativa. Los consumidores fueron los más beneficiados debido a la reducción en los costes de la electricidad
Villalonga (2000)	24 empresas españolas privatizadas. Periodo 1985-1993	Indicadores económico financieros de rentabilidad RoA Regresión lineal con variables de control como, ciclo, comprador extranjero (nacional), tamaño, sector	No encuentra evidencia significativa de mejora en el RoA. La eficiencia de las empresas es influenciada por tres factores: ciclo, comprador y tamaño.
Bortolotti et al., (2001)	31 empresas de telecomunicaciones privatizadas en 25 países. Periodo 1981-1998	Siguen la metodología de Megginson et al., (1994). Estiman un test Wilcoxon además de una regresión lineal.	Incrementó: la rentabilidad, output, eficiencia operativa, gasto en capital, número de líneas de acceso, y salario medio por empleado. Disminución: el empleo y el nivel de endeudamiento. Es necesario combinar la privatización con cambios en la regulación.
Chirwa (2001)	6 empresas privatizadas, 3 propiedad estatal y 6 privadas en Malawi. Periodo 1970-1997	Estima la eficiencia técnica mediante DEA. Estiman un test de ANOVA además de una regresión lineal.	Las empresas públicas son las empresas menos eficientes. Incremento de la eficiencia técnica en las empresas privatizadas mucho mayor que las empresas públicas y privadas. Encontró que la competencia desarrolla un papel fundamental en el impacto positivo de la privatización.
Dewenter y Malesta (2000)	63 empresas privatizadas por medio de OPV. Periodo 1981-1994	Comparación de indicadores pre y post-privatización centrados en rentabilidad, apalancamiento y trabajo para evaluar el performance a corto plazo y a largo plazo. Estimaron una regresión lineal.	Incrementó: las ventas y el rendimiento de los activos durante tercer año tras la privatización. No obstante a largo plazo los valores en rentabilidad son menores que a corto plazo. Disminución: el apalancamiento y la intensidad del trabajo. Encuentran mejoras justo 3 años antes de la privatización
Wallsten (2001)	Sector de las telecomunicaciones de 30 países de África y América Latina. Periodo 1984-1997	Ratios y regresión lineal de efectos fijos cuyas variables dependientes fueron los indicadores de número de líneas principales per capital, número de teléfonos per capital, capacidad de conexión de la red, empleados por línea principal y costo de llamada.	La privatización por si sola se asocia a pocos beneficios, pero combinada con un agente regulador aumenta la capacidad de las empresas, mejora la conexión e incrementa la eficiencia laboral. La privatización combinada con la competencia es la mejor reforma.

AUTOR	MUESTRA	METODOLOGÍA	EFFECTO POST PRIVATIZACIÓN
Boubakri y Cosset (1999)	16 empresas privatizadas de África. Periodo 1989-1996	Siguen la metodología de Megginson et al., (1994). Estiman un test Wilcoxon.	Incrementó: el gasto de capital. Disminución: la eficiencia y el output
Chirwa (2004)	6 empresas privatizadas, 3 empresas públicas y 6 empresas privadas del sector manufacturero. Periodo 1970-1997	Estima la eficiencia técnica mediante Fronteras estocásticas por el método de máxima verosimilitud MLE.	Incrementó: la eficiencia técnica. La competencia y las políticas orientadas al mercado crean incentivos para el incremento de la eficiencia
González-Páramo y Hernández de Cos (2005)	33 empresas privatizadas del sector manufacturero. Periodo 1983-1996	Índice de eficiencia con un a función de producción Cobb-Douglas estimada mediante mínimos cuadrados (OLS).	La propiedad pública tiene un efecto negativo en la eficiencia. La privatización tiene un impacto positivo en la productividad y una mayor competencia es asociada a una mayor productividad.
Boubakri et al., (2005)	230 empresas privatizadas de 32 países en desarrollo. Periodo 1990-1998	Siguen la metodología de Megginson et al., (1994). Estiman un test Wilcoxon además de una regresión lineal	Incrementó: la rentabilidad, la eficiencia, la inversión y el output. El crecimiento económico favorece las mejoras en rentabilidad y eficiencia. La liberalización se asocia mayores cambios en el output.
D'Souza et al. (2005)	129 empresas privatizadas en 23 países desarrollados. Periodo 1961-1999	Siguen la metodología de Megginson et al., (1994). Estiman un test Wilcoxon además de una regresión lineal controlando por variables de propiedad, PIB, inversión extranjera, tamaño,	Incrementó: la rentabilidad, la producción por empleado, las ventas y los gastos de capital. Disminución: del nivel de endeudamiento.
Arocena (2006)	Las empresas Repsol, Endesa, Telefónica y Enagás. Periodo 1988-1999	Comparación de indicadores pre y post-privatización (valor añadido por empleado, ventas por empleado, RoE y RoS).	Incrementó: niveles de productividad de trabajo y eficiencia operativa. No obstante, en el periodo post- liberalización de los sectores el performance de las empresas privatizadas era más pobre que el de sus competidoras
Pina y Torres (2006)	73 ciudades con los servicios de autobuses prestados por operadores públicos y operadores privados	Estiman la eficiencia técnica mediante DEA además estiman el Test de Mann Whitney y el test de Kruskal-Wallis	No encontraron resultados concluyentes entre la relación de eficiencia y propiedad (tipo de operador). La competencia es un medio eficaz para controlar los costos
Cabeza y Gómez (2007b)	58 empresas privatizadas. Periodo 1985-2000	Siguen la metodología de Megginson et al., (1994) además estimaron el test de Wilcoxon y el tests de t-student.	No encontraron mejoras significativas en rentabilidad y eficiencia de las empresas a mediano plazo, sí a largo plazo. Las reestructuraciones previas a la privatización pueden ayudar a explicar los resultados

AUTOR	MUESTRA	METODOLOGÍA	EFEECTO POST PRIVATIZACIÓN
Cabeza y Gómez (2007a)	17 empresas privatizadas mediante OPVs. Periodo 1985-2003	Comparación de indicadores pre- y post-privatización a partir del test de Wilcoxon y t-student.	No encuentran mejoras significativas en la rentabilidad y la eficiencia de las empresas tras la privatización.
Saal y Parker (2007)	La industria de agua y alcantarillado de UK (Water and Sewerage Companies WaSCs) privatizada en 1989. Periodo 1985-2000	Fronteras estocásticas por el método de máxima verosimilitud (MLE).	Mejoras en el cambio técnico. La productividad no ha mejorado debido a la pérdida de eficiencia y la excesiva escala de WaSCs
Cullmann y Hirschhausen (2008)	Empresas eléctricas de Europa del Este Polonia, república Checa, Eslovaquia y Hungría	Estima la eficiencia técnica mediante DEA y bootstrap	La privatización tuvo un efecto positivo sobre la eficiencia en estos 4 países. La estructura de mercado y la densidad de la población son variables a tener en cuenta en los resultados.
Zhang, et al. (2008)	36 países en desarrollo y en transición Periodo 1985-2003	Indicadores de desempeño y regresión lineal con efectos fijos	La privatización y la regulación tienen pocos efectos positivos en la mejora de la productividad. La competencia parece ser más eficaz para estimular las mejoras
Bachiller (2009)	5 empresas españolas privatizadas: Repsol, Iberia, Endesa, Telefónica y REE	Estimó la eficiencia mediante DEA y realizó un test de Mann Whitney además de una regresión Tobit.	Las mejoras en la eficiencia no están relacionadas con la privatización y sugiere que un cambio de propiedad no es suficiente
Ariff et al., (2009)	40 empresas de telecomunicaciones privatizadas. Periodo 1989-1998	Estiman el índice de Malmquist mediante DEA además de ratios RoA, RoE, y aplicaron el test de Wilcoxon.	La privatización conduce a incrementos en la productividad y en el desempeño financiero.
Kang (2009)	La empresa Chunghwa Telecom (CHT Co). Periodo 1966-2007	Estiman la eficiencia técnica y eficiencia de escala mediante DEA y aplicaron el test de Wilcoxon. Finalmente realizó un análisis de los slack del modelo DEA.	Encontró bajos niveles de eficiencia técnica y escala en la empresa CHT, tanto antes como después de la privatización. Para mejorar la eficiencia la empresa CHT debería aumentar las comunicaciones de red no fija o reducir sus inputs
Marger y Jesswein(2010)	32 empresas privatizadas entre pertenecientes a 10 países Europeos. Periodo 1992-2001	Siguen la metodología de Megginson et al., (1994). Estiman el test Wilcoxon y el test de proporciones	Incrementó: la rentabilidad, la eficiencia operativa y el output. No hay cambios significativos en el aumento del gasto de capital y el empleo

OPV= oferta de venta pública; DEA= *Data Envelopment Analysis*; RoA= Retorno de activos

Dentro de este grupo de estudios predominan claramente los que presentan indicadores económico-financieros y los que analizan los cambios en la eficiencia y productividad a partir de métodos de estimación de fronteras (*Total Factor Productivity* o *TFP*).

Los análisis de indicadores económico-financieros han estado marcados por el estudio pionero de Megginson *et al.*, (1994) quienes se centraron básicamente en el análisis de índices de rentabilidad, eficiencia, ventas, inversión, endeudamiento, empleo y dividendos, y encontraron para el periodo post-privatización que las empresas privatizadas alcanzaron incrementos en la rentabilidad, las ventas reales, la inversión de capital, la eficiencia operativa, el nivel de empleo, el nivel de endeudamiento y los dividendos. En general, la evidencia muestra claramente que la privatización ha tenido impacto positivo en la rentabilidad, las ventas y la inversión (Boubakri & Cosset, 1998; Boubakri *et al.*, 2001; La Porta & López-De-Silanes, 1999; Megginson *et al.*, 1994).

En algunos casos se encontró que, después de la privatización, se disminuyó el nivel de empleo, ya que las empresas públicas presentaban un exceso en la mano de obra, lo que les generaba importantes niveles de ineficiencia (D'Souza & Megginson, 2000; Dewenter & Malatesta, 2000; La Porta & López-De-Silanes, 1999). La Porta y López-De-Silanes (1999) encontraron en sus investigaciones sobre el proceso privatizador en México, que la mejora en la rentabilidad y la eficiencia de las empresas privatizadas se derivó principalmente de la reducción del empleo y de los ahorros en los costes tras los despidos de los empleados. No obstante, estudios como el de Melle (1999), Villalonga (2000) y Cabeza (2007), que analizan el efecto privatizador en el caso español, no llegan a resultados concluyentes en este sentido.

Los estudios que analizan los cambios en la eficiencia y la productividad total de los factores (*Total Factor Productivity* o *TFP*) a partir de métodos de estimación de fronteras, son poco concluyentes en favor de la hipótesis de incrementos de eficiencia y/o *TFP* tras la privatización (Chirwa, 2001, 2004; Fraquelli & Erbetta, 2000; Plane, 1999; Saal & Parker, 2000; Saal *et al.*, 2007; Sueyoshi, 1998). En su trabajo Sueyoshi (1998), menciona que los resultados de las empresas privatizadas se ven influenciados por muchos factores como el entorno corporativo y el tipo de cliente al que atienden. Así mismo, Chirwa (2001) sugiere que las características de las empresas de la competencia desarrollan un papel principal en el efecto de la privatización.

La evidencia pone de manifiesto, adicionalmente, que no es posible afirmar que la privatización sea la única causa *per se* de las mejoras encontradas en las empresas, pues existen otros factores que ocurren de modo paralelo al proceso de privatización que pueden ayudar a explicar los resultados (Boubakri *et al.*, 2005; Chirwa, 2001, 2004; D'Souza *et al.*, 2005; Wallsten, 2001). Así, por ejemplo, Wallsten (2001) encuentra que la privatización por sí sola se asocia a pocos beneficios, pero combinada con un aumento de la competencia y un agente regulador es posible incrementar la

eficiencia. En este sentido, Chirwa (2001, 2004) identifica la competencia como un factor fundamental de las mejoras del *performance* tras la privatización. Es decir, el entorno económico, político y legal puede influir a favor o en contra de los resultados de las organizaciones asumidas por el capital privado.

Tal como se planteó, frente a la abundante literatura internacional que analiza el efecto de las privatizaciones, es sorprendente ver que existen muy pocos estudios que evalúen ese efecto en las empresas colombianas (Barrera-Osorio *et al.*, 2009; Collazos & Ochoa, 2005; Ochoa & Collazos, 2004; Pombo & Ramírez, 2003). Barrera-Osorio *et al.*, (2009) estudiaron el efecto privatizador en el sector del agua en Colombia tuvieron en cuenta el acceso, el precio y la calidad de agua. Los resultados encontrados mostraron efectos positivos de la privatización puesto que, en las áreas urbanas, se aumentó el acceso al servicio y, así mismo, mejoró sustancialmente la calidad y el aspecto del agua. No obstante, la privatización trajo consigo aumentos en los precios de este servicio básico.

Collazos y Ochoa (2005) evaluaron, mediante *ratios* económico-financieros, en qué medida las empresas que fueron privatizadas en Colombia durante los años noventa mejoraron sustancialmente su productividad y rentabilidad, como consecuencia de los cambios gerenciales. Este estudio encontró después de la privatización incrementos en la utilidad neta, mientras que variables relacionadas con la productividad, la eficiencia, el nivel de crecimiento y la rentabilidad no mostraron cambios sustanciales. En este punto resulta evidente el grado de variación en las conclusiones proporcionadas por estos estudios empíricos. Por tanto, no puede tomarse como un hecho la relación entre propiedad eficiencia ya que la evidencia muestra que la empresa pública no es siempre más ineficiente y la privatización no siempre lleva a aumentos de eficiencia y productividad.

4. Conclusiones

Se ha revisado los principales argumentos que se esgrimen para justificar la privatización como un medio para superar la ineficiencia de la empresa pública frente a la empresa privada. La revisión sobre la evidencia existente del efecto de la privatización en las empresas sujetas a cambios de propiedad permitió obtener las siguientes conclusiones:

En general, se da por hecho que el sector público es más ineficiente que el sector privado sin ningún análisis a profundidad y discusión empírica. Sin embargo, la literatura disponible muestra que la empresa pública no es siempre más ineficiente.

La mayoría de estudios económico-financieros apoyan la hipótesis que la privatización conlleva a incrementos en la rentabilidad, las ventas y la productividad del trabajo de las empresas después de la privatización. Mientras que en cuanto el nivel de empleo no hay conclusiones claras acerca del efecto privatizador.

La evidencia pone de manifiesto que no debe considerarse el cambio de propiedad de manos públicas a privadas como la única causa *per se* de las mejoras de la privatización. Otros factores económicos, políticos y legales pueden determinar en mayor o menor medida los resultados de la privatización. Siendo uno de los factores más relevantes el entorno competitivo ya que la privatización conlleva a incrementos en la eficiencia si va acompañada de medidas como el aumento de la competencia y la liberalización de los mercados.

Existen casos de mejora de la *performance* de las empresas públicas antes de su privatización, lo cual indica que los gobiernos pueden reestructurar eficientemente al menos algunas empresas antes de venderlas. Este hecho conlleva a pensar si los procesos de reformas estructurales pueden conseguir mejoras equivalentes a los de la privatización y, por tanto, abre un debate sobre la conveniencia en términos de beneficios sociales de esta práctica, especialmente cuando se trata de empresas dedicadas a la explotación de los recursos no-renovables o a la prestación de los servicios básicos para el bienestar de la población.

El efecto privatizador en Colombia parece no haber dado el resultado esperado ya que ha sido diluido por la falta de competencia, como comenta Collazos y Ochoa (2005), si el Estado no se preocupa por efectuar los cambios estructurales que garanticen la competencia en los mercados, las privatizaciones pierden su efectividad para mejorar los resultados de las empresas y beneficiar a los usuarios de los servicios o productos, y esto conlleva, finalmente, a un desencanto de la sociedad con respecto a las privatizaciones como actualmente sucede en especial con los servicios públicos.

Finalmente, en el caso colombiano resulta evidente que las investigaciones sobre el efecto de la privatización en las empresas que fueron sujetas a cambios de propiedad son escasos y poco concluyentes, dejan muchas preguntas sin responder y temas pendientes en el estudio de los efectos de la privatización sobre la eficiencia y los resultados de las empresas por lo tanto es necesario encaminar investigaciones en este tema.

REFERENCIAS

- Ariff, M., Cabanda, E., & Sathye, M. (2009). Privatization and performance: Evidence from telecommunications sector. *Journal of the Operational Research Society*, 60(10), 1315-1321.
- Arocena, P. (2006). Privatisation Policy in Spain: Stuck between Liberalisation and the Protection of Nationals' interests. *en Sinn, H-W John Whalley, J. and Köthenbürger, M. (eds) Privatization Experiences in the European Union MIT Press*, 339-364.

- Aussenegg, W., & Jelic, R. (2007). The operating performance of newly privatised firms in central European transition economies. *European Financial Management*, 13(5), 853-879.
- Bachiller, P. (2009). Effect of ownership on efficiency in Spanish companies. *Management Decision*, 47(2), 289-307.
- Barrera-Osorio, F., Olivera, M., & Ospino, C. (2009). Does society win or lose as a result of privatization? The case of water sector privatization in Colombia. *Economica*, 76(304), 649-674.
- Bortilotti, B., Fantini, M., D'Souza, J., & Megginson, W. (2001). Sources of performance improvement in privatized firms: a clinical study of the global telecommunications industry. *Fondazione Eni Enrico Mattei FEEM Working Paper No. 26.2001*.
- Boubakri, N., & Cosset, J. (1998). The financial and operating performance of newly privatized firms: Evidence from developing countries. *Journal of Finance*, 53(3), 1081-1110.
- Boubakri, N., & Cosset, J. (1999). Does Privatization Meet the Expectations? Evidence From African Countries. *working paper, Ecole des HEC, Montreal*.
- Boubakri, N., Cosset, J., & Guedhami, O. (2001). Liberalization, corporate governance and the performance of newly privatize firms. *Working Paper, No.419, William Davidson Institute*.
- Boubakri, N., Cosset, J., & Guedhami, O. (2005). Liberalization, corporate governance and the performance of privatized firms in developing countries. *Journal of Corporate Finance*, 11(5), 767-790.
- Boycko, M., Shleifer, A., & Vishny, R. W. (1996). A theory of privatisation. *Economic Journal*, 106(435), 309-319.
- Cabeza, L., & Gómez, S. (2007a). Governance and Performance of Spanish Privatised Firms *Corporate Governance* 15(4), 503-519.
- Cabeza, L., & Gómez, S. (2007b). The Spanish privatisation process: Implications on the performance of divested firms *International Review of Financial Analysis*, 16(4), 390-409.
- Collazos, J., & Ochoa, H. (2005). Los efectos de la estructura monopolística de los mercados en la evaluación de las empresas privatizadas en Colombia. *Centro Regional de Estudios Económicos - Cali*.
- Comín, F., Aceña, P., & Jiménez, J. (1992). Los problemas actuales de la empresa pública en España. *Papeles de Economía Española*, 52/53, 231-246.
- Cuervo, A. (1997). *La privatización de la empresa pública*. Ediciones y Encuentro. Madrid.

- Cuervo, A. (2003). La empresa pública entre 1978 y 2003: de la justificación a la privatización. *Economía industrial*, 233-248.
- Cullmann, A., & Von Hirschhausen, C. (2008). Efficiency analysis of East European electricity distribution in transition: Legacy of the past? *Journal of Productivity Analysis*, 29(2), 155-167.
- Chirwa, E. W. (2001). Privatization and technical efficiency: Evidence from the manufacturing sector in Malawi. *African Development Review*, 13(2), 276-307.
- Chirwa, E. W. (2004). Industry and firm effects of privatization in Malawian oligopolistic manufacturing. *Journal of Industrial Economics*, 52(2), 277-290.
- Chong, A., & Lora, E. (2007). ¿Valieron la pena las privatizaciones? *Nueva Sociedad*, 207.
- D'Souza, J., & Megginson, W. (1999). The financial and operating performance of newly privatized firms in the 1990s. *Journal of Finance*, 52, 1059-1085.
- D'Souza, J., & Megginson, W. (2000). Sources of performance improvement in privatized firms: A clinical study of the global telecommunications industry. *WP University of Oklahoma*.
- D'Souza, J., Megginson, W., & Nash, R. (2005). Effect of institutional and firm-specific characteristics on post-privatization performance: Evidence from developed countries. *Journal of Corporate Finance*, 11(5), 747-766.
- Dewenter, K. L., & Malatesta, P. H. (2000). State-Owned and Privately-Owned Firms: An Empirical Analysis of Profitability, Leverage, and Labour Intensity. *American Economic Review*.
- Djankov, S., & Murrell, P. (2002). Enterprise restructuring in transition: A quantitative survey. *Journal of Economic Literature*, 40(3), 739-792.
- Fraquelli, G., & Erbetta, F. (2000). *Privatisation in Italy: an Analysis of Factor Productivity and Technical Efficiency*. in Parker, D. (Ed.), *Privatisation and Corporate Performance*. Aldershot: Edward Elgar.
- González-Páramo, J., & Hernández de Cos, P. (2005). The Impact of public Ownership and Competition on Productivity. *Kiklos*, 58(4), 495-517.
- Hernández de Cos, P., Argimón, I., González, J., & Martínez, J. (2000). ¿Afecta la titularidad pública a la eficiencia empresarial? evidencia empírica con un panel de datos del sector manufacturero español. *Documentos de trabajo del Banco de España*, 7-59.
- Kang, C. C. (2009). Privatization and production efficiency in Taiwan's telecommunications industry. *Telecommunications Policy*, 33(9), 495-505.

- Kay, J. A., Thompson, D. J., & Brittan, S. (1986). Privatisation: a policy in search of a rationale. *Economic Journal*, 96 (Mar 86), 18-38.
- La Porta, R., & López-De-Silanes, F. (1999). The benefits of privatization: Evidence from Mexico. *Quarterly Journal of Economics*, 114(4), 1193-1242.
- Mager, F., & Jesswein, T. (2010). The fundamental performance of newly privatized firms: Evidence from continental Europe. *Applied Economics Letters*, 17(2), 181-186.
- Megginson, W., Nash, R., & Van Randenborgh, M. (1994). The financial and operating performance of newly privatized firms: An international empirical analysis. *Journal of Finance*, 49(2), 403-452.
- Megginson, W., & Netter, J. (2001). From state to market: A survey of empirical studies on privatization. *Journal of Economic Literature*, 39(2), 321-389.
- Melle, M. (1999). Algunos resultados efectivos de las privatizaciones en España: una primera aproximación. *Economía industrial*, 141-160.
- Ochoa Díaz, H., & collazos, J. (2004). La evaluación del desempeño de las empresas privatizadas en Colombia: ¿Coincide con la experiencia internacional? *Estudios Gerenciales*(47-71).
- Ochoa, H., & Collazos, J. (2004). La evaluación del desempeño de las empresas privatizadas en Colombia: ¿Coincide con la experiencia internacional? *Estudios Gerenciales*, 47.
- Pina, V., & Torres, L. (2006). Public-private efficiency in the delivery of services of general economic interest: The case of urban transport. *Local Government Studies*, 32(2), 177-198.
- Plane, P. (1999). Privatization, Technical Efficiency and Welfare Consequences: The Case of the Côte d'Ivoire Electricity Company (CIE). *World Development*, 27(2), 343-360.
- Pombo, C., & Ramírez, M. (2003). Privatization in Colombia: A Plant Performance Analysis. *Inter-American Development Bank Banco Interamericano de Desarrollo Latin American Research Network Red de Centros de Investigación Research Network Working Paper #R-458*.
- Ricart, J. E., Gual, J., López, G., Rosanas, J. M., & Valor, J. (1991). Incentivos y control en la empresa pública. *Ariel Economía, Barcelona*.
- Saal, D., & Parker, D. (2000). The impact of privatization and regulation on the water and sewerage industry in England and Wales: a translog cost function model. *Managerial and Decision Economics*, 21(6), 253-268. doi: 10.1002/mde.988

- Saal, D., Parker, D., & Weyman-Jones, T. (2007). Determining the contribution of technical change, efficiency change and scale change to productivity growth in the privatized English and Welsh water and sewerage industry: 1985-2000. *Journal of Productivity Analysis*, 28(1-2), 127-139.
- Sanchís, J. A. (1996). Privatización y eficiencia en el sector público español, . *Revista de Economía Aplicada* 10(65-92).
- Shapiro, C., & Willing, R. D. (1990). "Economic rationales for the scope of privatization". En *The political economy of public sector reform and privatization*. Suleiman. E y Waterbury. J (Eds.): Boulder, Colorado.
- Sheshinski, E., & López-Calva, L. F. (2003). Privatization and Its Benefits: Theory and Evidence. *CESifo Economic Studies*, 49(3), 429-459. doi: 10.1093/cesifo/49.3.429
- Shirley, M. M., & Walsh, P. M. (2001). Public vs. Private Ownership: The Current State of the Debate. *World Bank Policy Research Working Paper No. 2420*.
- Sueyoshi, T. (1998). Privatization of Nippon Telegraph and Telephone: Was it a good policy decision? *European Journal of Operational Research*, 107(1), 45-61.
- Vergés, J. (1999). Balance de las Políticas de Privatización de Empresas Públicas en España (1985-1999) *Economía Industrial*, 330(121-139).
- Villalonga, B. (2000). Privatization and efficiency: differentiating ownership effects from political, organizational, and dynamic effects *Journal of Economic Behaviour & Organization* 42(43-74).
- Wallsten, S. J. (2001). An econometric analysis of telecom competition, privatization, and regulation in Africa and Latin America. *Journal of Industrial Economics*, 49(1), 1-19.
- Willner, J. (2001). Ownership, efficiency, and political interference. *European Journal of Political Economy*, 17(4), 723-748. doi: Doi: 10.1016/s0176-2680(01)00053-2
- Zhang, Y., Parker, D., & Kirkpatrick, C. (2008). Electricity sector reform in developing countries: An econometric assessment of the effects of privatization, competition and regulation. *Journal of Regulatory Economics*, 33(2), 159-178.