



ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΘΕΣΣΑΛΙΑΣ
ΤΜΗΜΑ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΩΝ ΕΠΙΣΤΗΜΩΝ
ΠΡΟΓΡΑΜΜΑ ΜΕΤΑΠΤΥΧΙΑΚΩΝ ΣΠΟΥΔΩΝ

ΔΙΠΛΩΜΑΤΙΚΗ ΕΡΓΑΣΙΑ

**ΠΟΛΙΤΙΚΕΣ ΙΔΙΩΤΙΚΟΠΟΙΗΣΗΣ ΚΑΙ
ΤΑ ΟΡΙΑ ΤΗΣ ΚΡΑΤΙΚΗΣ ΠΑΡΕΜΒΑΣΗΣ**

ΕΠΙΜΕΛΕΙΑ: ΣΚΡΙΜΠΑ ΜΑΡΙΑ

ΕΠΙΒΛΕΠΩΝ ΚΑΘΗΓΗΤΗΣ: κ. ΖΟΥΜΠΟΥΛΑΚΗΣ ΜΙΧΑΗΛ

**Υποβλήθηκε ως απαιτούμενο για την απόκτηση του μεταπτυχιακού διπλώματος
στην**

ΕΦΑΡΜΟΣΜΕΝΗ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗ

ΦΕΒΡΟΥΑΡΙΟΣ 2015

ΠΙΝΑΚΑΣ ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΩΝ

| | |
|---|-----------|
| Περίληψη | 8 |
| 1. Εισαγωγή | 9 |
| 2. Ο ρόλος του δημόσιου τομέα στο οικονομικό σύστημα | 13 |
| 2.1 Ιστορική αναδρομή στο ρόλο του κράτους | 13 |
| 2.2 Οι δημόσιοι φορείς και το μέγεθος της κρατικής δραστηριότητας | 16 |
| 2.3 Σύγκριση ιδιωτικού και δημοσίου τομέα | 20 |
| 3. Ιδιωτικοποιήσεις | 22 |
| 3.1 Ορισμός ιδιωτικοποίησης | 22 |
| 3.2 Διαδικασίες ιδιωτικοποίησης | 23 |
| 3.3 Εφαρμογή μεθόδων ιδιωτικοποίησης | 24 |
| 3.4 Προϋποθέσεις εφαρμογής – επιτυχίας ιδιωτικοποιήσεων | 25 |
| 3.5 Στόχοι ιδιωτικοποιήσεων | 27 |
| 3.6 Επιχειρήματα υπέρ των ιδιωτικοποιήσεων | 28 |
| 3.7 Προβληματισμοί και συμπεράσματα από την εμπειρία διεθνώς | 32 |
| 4. Μέθοδοι ιδιωτικοποίησης | 34 |
| 4.1 Εισαγωγή | 34 |
| 4.2 Δημόσια διαπραγμάτευση – Δημόσια προσφορά μετοχών | 34 |
| 4.3 Ιδιωτική πώληση μετοχών | 38 |
| 4.4 Πώληση περιουσιακών στοιχείων του κράτους | 40 |
| 4.5 Αναδιάρθρωση κρατικών επιχειρήσεων | 41 |
| 4.6 Νέες ιδιωτικές επενδύσεις στις κρατικές επιχειρήσεις | 43 |
| 4.7 Διάθεση των μετοχών σε στελέχη και εργαζομένους | 44 |
| 4.8 Εκμισθώσεις και συμβάσεις διαχείρισης | 46 |

| | |
|--|-----------|
| | |
| 4.9 Άλλες μέθοδοι | 49 |
| 4.10 Ιδιωτικοποιήσεις : Μία ιστορική διαδρομή | 51 |
| 5. Ιδιωτικοποιήσεις στο Ηνωμένο Βασίλειο | 53 |
| 5.1 Margaret Thatcher: Η πρωτοπόρος των ιδιωτικοποιήσεων | 53 |
| 5.2 Βασικά χαρακτηριστικά | 54 |
| 5.3 Το πρόγραμμα και η ιδεολογία της «Νέας Δεξιάς» | 55 |
| 5.4 Στόχοι προγράμματος ιδιωτικοποιήσεων της Thatcher | 58 |
| 5.5 Η απαρχή των ιδιωτικοποιήσεων στο Ηνωμένο Βασίλειο | 61 |
| 5.6 Τα στάδια των ιδιωτικοποιήσεων επί της πρωθυπουργίας της Thatcher | 63 |
| 5.7 Μέθοδοι ιδιωτικοποίησης που εφαρμόστηκαν στο Ηνωμένο Βασίλειο | 67 |
| 6. Οι επιχειρήσεις υποδομών και κοινής ωφέλειας που ιδιωτικοποιήθηκαν στο Ηνωμένο Βασίλειο | 70 |
| 6.1 Η ιδιωτικοποίηση της British Petroleum | 70 |
| 6.2 Η ιδιωτικοποίηση των British Petroleum και Britoil | 71 |
| 6.3 Οι ιδιωτικοποιήσεις στους κλάδους αεροδιαστημικής, ναυπηγικής βιομηχανίας και μεταφοράς εμπορευμάτων | 72 |
| 6.4 Οι ιδιωτικοποιήσεις των Amersham International, Enterprise-Oil και Cable & Wireless | 72 |
| 6.5 Η Ιδιωτικοποίηση στον κλάδο των συγκοινωνιών | 73 |
| 6.6 Η ιδιωτικοποίηση των Βρετανικών Λιμένων | 73 |
| 6.7 Η ιδιωτικοποίηση της British Gas | 75 |
| 6.8 Η ιδιωτικοποίηση της British Airports Authority | 75 |
| 6.9 Η ιδιωτικοποίηση του British Steel Corporation | 76 |
| 6.10 Οι ιδιωτικοποιήσεις στον κλάδο της ύδρευσης | 76 |
| 6.11 Οι ιδιωτικοποιήσεις στον κλάδο της ηλεκτρικής ενέργειας | 77 |

| | |
|--|------------|
| 6.12 Η ιδιωτικοποίηση της British Rail | 78 |
| 6.13 Η ιδιωτικοποίηση των Jaguar και Rolls -Royce | 78 |
| 7. Αποτελέσματα των ιδιωτικοποιήσεων στο Ηνωμένο Βασίλειο | 79 |
| 7.1 Εισαγωγή | 79 |
| 7.2 Αποτελέσματα στην British Telecom | 79 |
| 7.3 Αποτελέσματα στην κερδοφορία | 82 |
| 7.4 Αποτελέσματα στην παραγωγικότητα | 84 |
| 7.5 Αποτελέσματα στις τιμές των προϊόντων | 87 |
| 7.6 Κόστος διαδικασίας ιδιωτικοποίησης | 89 |
| 8. Κοινωνικές επιπτώσεις της ιδιωτικοποίησης | 92 |
| 8.1 Επιπτώσεις στους επενδυτές | 92 |
| 8.2 Επιπτώσεις στους εργαζομένους | 94 |
| 8.2.1 Μισθολογικές απολαβές | 94 |
| 8.2.2 Αγορά εργασίας | 95 |
| 8.3 Αποτελέσματα για την κυβέρνηση και πολίτες | 96 |
| 8.4 Επιπτώσεις στην ποιότητα του προϊόντος | 97 |
| 9. Συμπεράσματα – Προτάσεις | 99 |
| 9.1 Συμπεράσματα | 99 |
| 9.2 Προτάσεις | 101 |
| Βιβλιογραφία | 103 |

ΚΑΤΑΛΟΓΟΣ ΔΙΑΓΡΑΜΜΑΤΩΝ, ΣΧΗΜΑΤΩΝ ΚΑΙ ΠΙΝΑΚΩΝ

| | |
|---|-----------|
| Διάγραμμα 1: Παραγωγικότητα της εργασίας | 86 |
| Σχήμα 1: Ταξινόμηση των δημοσίων φορέων με βάση την εμβέλεια της κρατικής παρέμβασης | 17 |
| Πίνακας 1: Εταιρίες που ιδιωτικοποιήθηκαν στο Ηνωμένο Βασίλειο | 62 |
| Πίνακας 2: Δημόσια προσφορά μετοχών | 68 |
| Πίνακας 3: Ιδιωτική προσφορά μετοχών | 68 |
| Πίνακας 4: Άλλες μέθοδοι ιδιωτικοποίησης που χρησιμοποιήθηκαν και οι εταιρίες στις οποίες εφαρμόστηκαν | 69 |
| Πίνακας 5: Τάσεις παραγωγικότητας των ιδιωτικοποιημένων επιχειρήσεων της Μ. Βρετανίας | 74 |
| Πίνακας 6: Κερδοφορία προ φόρων και τόκων ορισμένων ιδιωτικοποιήσεων στη Μ. Βρετανία | 82 |
| Πίνακας 7: Περιθώρια Κέρδους | 83 |
| Πίνακας 8: Ποσοστιαία μεταβολή της συνολικής παραγωγικότητας σε οχτώ ιδιωτικοποιημένες κρατικές επιχειρήσεις | 85 |
| Πίνακας 9: Μειώσεις τιμών στους προμηθευτές ηλεκτρικής ενέργειας στη Μ. Βρετανία το 1990-1999 | 88 |
| Πίνακας 10: Παραδείγματα αποδόσεων στους επενδυτές στις ιδιωτικοποιημένες επιχειρήσεις κοινής ωφέλειας | 93 |
| Πίνακας 11: Αλλαγές στους μισθούς και την ανεργία την περίοδο 1980-1988 | 95 |
| Πίνακας 12: Εργασία | 96 |

ΕΥΧΑΡΙΣΤΙΕΣ

Θεωρώ υποχρέωση μου να ευχαριστήσω θερμά εκείνους που συνέβαλλαν στην εκπόνηση της παρούσας διπλωματικής εργασίας. Αρχικά, θα ήθελα να ευχαριστήσω θερμά τον επιβλέποντα καθηγητή μου κ. Ζουμπουλάκη Μιχαήλ για την υπομονή, την ανεξάντλητη ευγένεια και την πολύτιμη βοήθεια του κατά τη διάρκεια προετοιμασίας της εργασίας μου. Επιπλέον, θα ήθελα να ευχαριστήσω όλους τους καθηγητές του Προγράμματος Μεταπτυχιακών Σπουδών «Εφαρμοσμένη Οικονομική», για τις γνώσεις που μου προσέφεραν σε όλη τη διάρκεια της φοίτησης μου.

Την παρούσα εργασία την αφιερώνω στη μητέρα μου Χρυσάνθη.

ΥΠΕΥΘΥΝΗ ΔΗΛΩΣΗ

ΠΕΡΙΛΗΨΗ

Η οικονομική πραγματικότητα που διαμορφώθηκε διεθνώς μετά το 1970, έθεσε έντονο προβληματισμό αναφορικά με την ικανότητα του κράτους να αντικαταστήσει αποτελεσματικά την ιδιωτική πρωτοβουλία. Ο κρατικός παρεμβατισμός άρχισε σταδιακά να εγκαταλείπεται, και ο νεοφιλελευθερισμός βρίσκει πρόσφορο έδαφος κυρίως μέσω της πολιτικής των ιδιωτικοποιήσεων. Οι ιδιωτικοποιήσεις πραγματοποιούνται σε διάφορα επίπεδα, με διάφορες διαδικασίες και κυρίως μέσω της εφαρμογής ποικίλων μεθόδων. Η επιτυχία τους ωστόσο εξαρτάται τόσο από την καθαρότητα των στόχων, όσο και από μια σειρά παραγόντων επιτυχούς εφαρμογής. Κύριος εκφραστής της νέας πολιτικής είναι η βρετανίδα πρωθυπουργός Margaret Thatcher. Στη διάρκεια της διακυβέρνησης της, μεγάλης κλίμακας ιδιωτικοποιήσεις λάβανε χώρα, τόσο σε υπηρεσίες κοινής ωφέλειας, όσο και σε επιχειρήσεις υποδομών, οι οποίες θα παρουσιαστούν στην παρακάτω ανάλυση. Τα αποτελέσματα της εν λόγω διαδικασίας τόσο σε οικονομικό όσο και σε κοινωνικό επίπεδο δημιουργούν διφορούμενες απόψεις.

ΛΕΞΕΙΣ ΚΛΕΙΔΙΑ: Κρατικός παρεμβατισμός, Ελεύθερη αγορά, Ιδιωτικοποιήσεις, Πολιτικές Ιδιωτικοποίησης, Ηνωμένο Βασίλειο, Margaret Thatcher, Ιδιωτικοποιημένες επιχειρήσεις, Οικονομικά αποτελέσματα, Κοινωνικές επιπτώσεις.

ΚΩΔΙΚΟΙ JEL: L33, G34, H11

ABSTRACT

The international economic reality since the 1970's, raised serious concerns regarding the ability of the state to replace effectively the private initiative. State interventionism began gradually to be contented, and neoliberalism found fertile ground mainly through privatization policies. Privatizations carried out at different levels, with different procedures and mainly through the implementation of various methods. Their success, however, depends on the clarity of the objectives and a series of successful implementation factors. Chief example of the new liberal policy is the British Prime Minister Margaret Thatcher. During her governance, large-scale privatization took place, when both utilities and infrastructure business were made. They will be presented in the following analysis. The results of this process both economically and socially are creating mixed opinions.

1. ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Η οικονομική σκέψη αναπτύσσεται και αποκτά επιστημονικό χαρακτήρα, παράλληλα με την εμφάνιση του καπιταλισμού, δηλαδή του συστήματος που βασίζεται στην ελεύθερη λειτουργία της αγοράς. Στο συγκεκριμένο σύστημα η αγορά είναι στο επίκεντρο και τείνει να συμπεριλάβει τη λειτουργία της οικονομίας συνολικά, σε αντίθεση με προηγούμενα συστήματα όπου η λειτουργία της ήταν τυχαία και περιστασιακή. Στην περίπτωση, μόνο, που η αγορά κυριαρχεί ως μηχανισμός διευθέτησης των ζητημάτων παραγωγής και διανομής του κοινωνικού προϊόντος, τα οικονομικά φαινόμενα εμφανίζονται με συστηματικότητα και άρα μπορούν να αποκαλυφθούν οι νόμοι που διέπουν την εμφάνιση τους. Ο καπιταλισμός έκανε την εμφάνισή του το 16^ο αιώνα αποκτώντας δυναμική μετά τη βιομηχανική επανάσταση, δηλαδή στο τελευταίο τέταρτο του 18^{ου} αιώνα. Επομένως, η οικονομική επιστήμη έχει μία ιστορία που δεν ξεπερνά τους δύομιση αιώνες (Τσουφλίδης 2004:41-42).

Το μείζον ζήτημα που απασχόλησε και εξακολουθεί ακόμη και σήμερα να απασχολεί τους οικονομολόγους είναι ο ρόλος του κράτους στην οικονομία. Κάθε οικονομία για να μπορέσει να λειτουργήσει έχει ανάγκη από ένα γενικό νομικό πλαίσιο και από την εξασφάλιση συνθηκών εσωτερικής και εξωτερικής ασφάλειας. Η διαμάχη όμως έγκειται στο μέγεθος και την έκταση της κρατικής δραστηριότητας και αν καθίσταται η ανάμειξη αυτή θεμιτή για τη λήψη των αποφάσεων σε θέματα που αφορούν ολόκληρη την κοινωνία με γνώμονα το συλλογικό συμφέρον. Είναι αμφιλεγόμενο το κατά πόσο είναι θεμιτό για το κράτος να παρεμβαίνει στην οικονομία ελέγχοντας το επίπεδο φορολόγησης, την ποσότητα του χρήματος, το μέγεθος των δημοσίων δαπανών, το ύψος του επιτοκίου, και την παραγωγή των δημοσίων αγαθών (Stiglitz 1992: 30-36). Τα ανωτέρω ζητήματα αποτελέσαν αντικείμενο έντονης διαμάχης ανάμεσα στους οικονομολόγους και οι κατά καιρούς προσπάθειες τους να τα προσεγγίσουν και να τα ερμηνεύσουν, σταδιακά οδήγησαν στην ανάδυση διαφόρων οικονομικών σχολών. Κάθε σχολή εισάγει μια δική της οικονομική θεωρία, υιοθετώντας δικούς της κανόνες και δικές της πρακτικές. Χαρακτηριστικά αναφέρουμε ότι, από τη μία πλευρά βρίσκονται οι υπέρμαχοι της απρόσκοπτης παρέμβασης του κράτους στην οικονομική ζωή, από τους οποίους αναπτύχθηκε η έννοια του «οικονομικού κρατισμού», ενώ στην αντίθετη πλευρά

βρίσκονται οι θιασώτες της ελεύθερης αγοράς, οι οποίοι εκφράζουν πίστη στην αυτορρύθμιση της αγοράς και συγκρότησαν την ιδεολογία του «οικονομικού φιλελευθερισμού».*

Ο κρατικός παρεμβατισμός επικράτησε έντονα διεθνώς μετά την μεγάλη κρίση του 1930. Οι κεϋνσιανές πολιτικές σε δημοσιονομικό και νομισματικό επίπεδο, θεωρούνταν έκτοτε η μόνη λύση για οποιοδήποτε οικονομικό πρόβλημα. Ωστόσο, στην πορεία των ετών η κρατική παρέμβαση σταμάτησε να θεωρείται ο πιο αποτελεσματικός τρόπος για την αντιμετώπιση των εμφανιζόμενων ατελειών και αδυναμιών της αγοράς. Οι κοινωνικές πολιτικές που εφαρμόστηκαν διεθνώς μετά τη μεγάλη κρίση, έθεσαν έντονο προβληματισμό αναφορικά με το κατά πόσο είναι εφικτό το κράτος να αντικαταστήσει την ιδιωτική πρωτοβουλία. Στις περισσότερες χώρες της Δ. Ευρώπης και της Β. Αμερικής η ύφεση που δημιούργησαν οι πετρελαϊκές κρίσεις του 1973, σηματοδότησε το τέλος των οικονομικών και κοινωνικών πολιτικών που εφαρμόστηκαν τις τρεις προηγούμενες δεκαετίες (Παπαϊωάννου 2003:3-6). Η οικονομική πραγματικότητα που διαμορφώθηκε τη περίοδο μετά τη δεκαετία του 1980, επιβεβαίωσε την πεποίθηση ότι η διεύρυνση του δημόσιου τομέα επισώρευε περισσότερα δεινά στην ομαλή λειτουργία του οικονομικού συστήματος, από αυτά που επεδίωκε να θεραπεύσει. Συγκεκριμένα, μεγάλα δημοσιονομικά ελλείμματα, αναποτελεσματικότητα στην κατανομή των πόρων, άνισοι όροι ανταγωνισμού με τον ιδιωτικό τομέα και αυξανόμενες κρατικές αποτυχίες ήταν μερικά από τα χαρακτηριστικά γνωρίσματα του επεκτεινόμενου κρατικού παρεμβατισμού. Τα εν λόγω προβλήματα, οδήγησαν στην αντιστροφή του ρεύματος, με την έμφαση να μετατίθεται από το δημόσιο στον ιδιωτικό τομέα. Σημαντικό στοιχείο της αντιστροφής αυτής ήταν η διαδικασία της ιδιωτικοποίησης ή αποκρατικοποίησης (Δαλαμάγκας 2003:140) .

Οι νεοφιλελεύθερες απόψεις υιοθετούνται αρχικά από την Βρετανίδα Πρωθυπουργό Margaret Thatcher και από τον Ronald Reagan στις Η.Π.Α, για να εξαπλωθούν μέσω της παγκοσμιοποίησης της οικονομίας σε πολλές χώρες του κόσμου. Υπό την άποψη αυτή, κερδίζει έδαφος η θεωρία περί ιδιωτικοποιήσεων. Η ιδιωτικοποίηση των δημόσιων επιχειρήσεων ήταν τμήμα της γενικότερης αναδιάταξης του ρόλου του κράτους στις λειτουργίες της αγοράς (Παπαϊωάννου 2003:3-6).

*Σημειώσεις στο Μάθημα Ιστορία Οικονομικών Θεωριών, Μεταπτυχιακού προγράμματος έτους 2013-2014.

Συγκεκριμένα, η ιδιωτικοποίηση αναφέρεται στη μεταβίβαση από το δημόσιο στον ιδιωτικό τομέα του δικαιώματος πρόσκτησης κερδών από τη λειτουργία μιας δραστηριότητας. Υπάρχουν διάφορες μέθοδοι με τις οποίες λαμβάνει χώρα η εν λόγω διαδικασία, με επικρατέστερη την δημόσια διαπραγμάτευση των μετοχών μιας επιχείρησης. Για την επιτυχή εφαρμογή τους εξετάζονται το γενικό οικονομικό, κοινωνικό, θεσμικό και πολιτικό πλαίσιο της χώρας στην οποία θα εφαρμοστούν οι αποκρατικοποιήσεις. Οι υποστηρικτές τους συγκαταλέγουν στα θετικά στοιχεία τους την εξοικονόμηση κόστους και την αποτελεσματική διαχείριση ενός οργανισμού, κάτι που οι επικριτές τους, αμφισβητούν, καθώς θεωρούν ότι η εξοικονόμηση κόστους δεν είναι ποτέ εγγυημένη.

Οι ιδιωτικοποιήσεις- αποκρατικοποιήσεις, αποτελούν στόχο πρωτεύουσας σημασίας καθώς η αναμένεται ότι με την επίτευξη τους θα δοθεί λύση στα χρόνια προβλήματα των δημοσιονομικών ελλειμμάτων και του δημοσίου χρέους. Παράλληλα, με τις ιδιωτικοποιήσεις αναμένεται να αυξηθεί η παραγωγικότητα της οικονομίας, και να μειωθεί το κόστος παραγωγής, γεγονός που συμβάλλει στην μείωση του πληθωρισμού. Κατά την εν λόγω άποψη, θα καθίστατο ίσως εφικτή η μείωση του επιπέδου της ανεργίας μέσω της αύξησης των κερδών και των επενδύσεων. Μεγάλης κλίμακας ιδιωτικοποιήσεις λάβανε χώρα τη δεκαετία του 1980 και έκτοτε δημιουργήθηκε πλήθος εμπειρικών μελετών που οδήγησε σε περαιτέρω εξέλιξη των θεωριών ιδιωτικοποίησης (Παπαϊωάννου 2003:3-6). Παγκοσμίως, στο δεύτερο μισό της δεκαετίας του 1990 παρατηρήθηκε έξαρση των ιδιωτικοποιήσεων, οι οποίες όμως ακολούθησαν φθίνουσα πορεία τη δεκαετία του 2000, γεγονός που δημιούργησε προβληματισμό για τις αποτυχημένες πολιτικές που δεν είχαν τα αναμενόμενα αποτελέσματα.

Η παρούσα διπλωματική εργασία στοχεύει στην παρουσίαση μιας ολοκληρωμένης και εμπειριστατωμένης μελέτης της θεωρίας των ιδιωτικοποιήσεων, έχοντας ως πεδίο μελέτης τις ιδιωτικοποιήσεις που πραγματοποιήθηκαν στη Μ. Βρετανία. Αναλυτικότερα, αρχικά στο κεφάλαιο 2 θα παρουσιαστεί μία σύντομη ιστορική αναδρομή στο ρόλο του κράτους, κάνοντας αναφορά στις διάφορες σχολές

οικονομικής σκέψης. Παράλληλα, θα γίνει παρουσίαση των δημόσιων φορέων και του μεγέθους της δραστηριότητάς τους, μία σύντομη σύγκρισή τους με τους ιδιωτικούς φορείς. Στη συνέχεια στο κεφάλαιο 3 πραγματοποιείται αναφορά στις ιδιωτικοποιήσεις, δίνοντας τον ορισμό τους, τα επίπεδα και τις διαδικασίες ιδιωτικοποίησης. Επίσης, πραγματοποιείται περιγραφή των στόχων και των προϋποθέσεων επιτυχούς εφαρμογής τους, καθώς και των επιχειρημάτων που υποστηρίζουν την εφαρμογή τους, αλλά και των προβληματισμών που ανακύπτουν. Στο κεφάλαιο 4 παρουσιάζονται αναλυτικά οι μέθοδοι ιδιωτικοποίησης που τυγχάνουν ευρύτερης εφαρμογής. Παρέχεται επίσης αναλυτική περιγραφή των διαδικασιών, των ιδιαίτερων χαρακτηριστικών, και των ζητημάτων εφαρμογής που προκύπτουν από τη κάθε μία μέθοδο. Τέλος, γίνεται μία σύντομη ιστορική αναδρομή στις ιδιωτικοποιήσεις. Στη συνέχεια στο 5^ο κεφάλαιο θα μελετηθεί η οικονομική πολιτική του Συντηρητικού κόμματος αναφορικά με τις ιδιωτικοποιήσεις, επί της πρωθυπουργίας της Margaret Thatcher, αλλά και οι ιδιωτικοποιήσεις που έλαβαν χώρα από την επόμενη κυβέρνηση των Συντηρητικών με τη χρήση της υπάρχουσας βιβλιογραφίας. Συγκεκριμένα, θα γίνει αναφορά στα βασικά χαρακτηριστικά των Βρετανικών ιδιωτικοποιήσεων, των στόχους τους και την ιδεολογία στην οποία βασίστηκε η εφαρμογή τους, καθώς και στις μεθόδους ιδιωτικοποίησης που εφαρμόστηκαν σε κάθε μία από αυτές. Στο επόμενο κεφάλαιο, το κεφάλαιο 6 παρατίθενται αναλυτικά οι εταιρίες που ιδιωτικοποιήθηκαν, η ακριβής ημερομηνία που έλαβε χώρα η διαδικασία αυτή, και τα γενικά χαρακτηριστικά της ιδιωτικοποίησης στην κάθε επιχείρηση. Έπειτα, στο κεφάλαιο 7 μελετώνται τα αποτελέσματα των εν λόγω ιδιωτικοποιήσεων από οικονομικής πλευράς, αναφέροντας τις επιπτώσεις τους στην κερδοφορία, την παραγωγικότητα και τις τιμές των προϊόντων. Σημειώνεται ότι τα εν λόγω αποτελέσματα για την British Telecom μνημονεύονται ξεχωριστά. Επιπλέον, γίνεται αναφορά και στο κόστος της διαδικασίας ιδιωτικοποίησης στο Ηνωμένο Βασίλειο. Το 8^ο κεφάλαιο περιλαμβάνει τις κοινωνικές επιπτώσεις της ιδιωτικοποίησης, ελέγχοντας τα αποτελέσματά της σε συγκεκριμένες ομάδες. Οι ομάδες αυτές αφορούν τους επενδυτές, τους εργαζόμενους, την κυβέρνηση και τους πολίτες γενικότερα. Παράλληλα, γίνεται αναφορά και στα αποτελέσματα της ιδιωτικοποίησης στις τιμές των προϊόντων και την ποιότητα των παρεχόμενων υπηρεσιών. Τέλος, στο κεφάλαιο 9, παρουσιάζονται τα δικά μας συμπεράσματα αναφορικά με τις ιδιωτικοποιήσεις γενικότερα, καθώς και από το

εγγείρημα των ιδιωτικοποιήσεων στο Ηνωμένο Βασίλειο. Ανακεφαλαιώνοντας, παρατίθενται κάποιες προτάσεις για καλύτερη εφαρμογή των ιδιωτικοποιήσεων.

2. Ο ΡΟΛΟΣ ΤΟΥ ΔΗΜΟΣΙΟΥ ΤΟΜΕΑ ΣΤΟ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΟ ΣΥΣΤΗΜΑ

2.1 Ιστορική αναδρομή στο ρόλο του κράτους

Η διαμάχη του κρατισμού και της φιλελευθερισμού δεν είναι σύγχρονο φαινόμενο. Οι εθνικές πολιτικές κρατικής παρέμβασης και ελεύθερης αγοράς εναλλάσσονται εδώ και 450 χρόνια.* Αναλυτικότερα,

I) ΚΡΑΤΙΣΜΟΣ: 1550 – 1810

II) ΕΛΕΥΘΕΡΗ ΑΓΟΡΑ: 1810 – 1929

III) ΚΡΑΤΙΣΜΟΣ: 1929 – 1979

IV) ΕΛΕΥΘΕΡΗ ΑΓΟΡΑ: 1980 – 2008

Παρατηρείται λοιπόν ότι η διεύρυνση του ρόλου του δημόσιου τομέα συντελέστηκε σταδιακά διά μέσου των αιώνων και επηρεάστηκε από ένα σύνολο οικονομικών αναγκών, ιδεολογικών αντιλήψεων, κοινωνικών πιέσεων και πολιτικών σκοπιμοτήτων (Δαλαμάγκας 2003:30).

Η περίοδος ως την Αναγέννηση, δεν χαρακτηρίζεται από οργανωμένη κυβερνητική δραστηριότητα, όπως τουλάχιστον την εννοούμε σήμερα. Το κράτος εφήρμοζε πολιτικές υψηλής φορολόγησης των ιδιοκτητών γης που αποσκοπούσαν στην χρηματοδότηση των πολέμων και στην ενίσχυση του πλούτου των εξουσιαστών (Δαλαμάγκας 2003:30). Κατά τον 17ο αιώνα, μια άποψη που δέσποζε κυρίως μεταξύ των Άγγλων συγγραφέων ήταν ότι το κράτος όφειλε να αναλάβει ενεργό δράση για να επιτευχθεί η προώθηση του εμπορίου και της βιομηχανίας. Έτσι από τους υποστηρικτές αυτής της φιλοσοφίας αναδύεται το δόγμα του μερκαντισμού γνωστό και ως εμποροκρατία (Stiglitz 1992:35). Στο τέλος του 18^{ου} αιώνα, ως αντίδραση αφ' ενός στον μερκαντισμό και αφ' ετέρου στον καταθλιπτικό φοροεισπρακτικό

χαρακτήρα του κράτους, δημιουργήθηκε η κλασική σχολή οικονομικής σκέψης, της οποίας βασικός εκπρόσωπος ήταν ο Adam Smith.

*Σημειώσεις στο Μάθημα Ιστορία Οικονομικών Θεωριών, Μεταπτυχιακού προγράμματος έτους 2013-2014.

Ο Βρετανός οικονομολόγος Smith στο βιβλίο του `` Πλούτος των Εθνών πρεσβεύει μία αντίληψη, αναφορικά με μία οικονομία απαλλαγμένη από κρατικές παρεμβάσεις η οποία καθοδηγείται από κάποιο «αόρατο χέρι», δηλαδή το μηχανισμό των τιμών. Το συμφέρον του κοινωνικού συνόλου εξυπηρετείται καλύτερα όταν τα άτομα αφεθούν ελεύθερα να αναπτύξουν την ιδιωτική τους πρωτοβουλία. Η θεωρία περί «αοράτου χειρός» υπονοεί ότι ο μηχανισμός τιμών οδηγεί σε άριστη κατανομή των παραγωγικών πόρων, και το κράτος οφείλει να περιορίζεται μόνο σε θέματα ελέγχου εθνικής αμύνης, δικαιοσύνης, στην εκτέλεση των έργων υποδομής και στην άσκηση της δημόσιας διοίκησης. Με άλλα λόγια το ιδιοτελές συμφέρον και ο ανταγωνισμός, ενεργώντας ταυτόχρονα, επιτυγχάνουν ένα αποτέλεσμα επιθυμητό για το κοινωνικό σύνολο (Τσουφλίδης 2004:60-73). Στην θεωρία του περί Ηθικών Συναισθημάτων υποστηρίζει ότι ο άνθρωπος οφείλει να θεωρεί τον εαυτό του όχι σαν μεμονωμένο ον που διαχωρίζεται από τους άλλους, αλλά ως ένα πολίτη του κόσμου, ένα μέλος της μεγάλης κοινοπολιτείας της φύσης, που οφείλει να είναι πάντα πρόθυμος να θυσιάζει το μικρό ίδιον συμφέρον του για χάρη της πολιτείας (Ζουμπουλάκης 2002:115).

Οι ιδέες του Smith επηρέασαν την οικονομική σκέψη πολλών ερευνητών επί σειρά δεκαετιών. Μεγάλοι οικονομολόγοι του 19^{ου} αιώνα όπως οι Άγγλοι John Stuart Mill, David Ricardo και Nassau Senior διακηρύσσοντας το δόγμα του άκρατου φιλελευθερισμού, τάσσονται υπέρ της κρατικής ουδετερότητας καθώς πρεσβεύουν ότι η μεγιστοποίηση της οικονομικής ελευθερίας επιτυγχάνεται με το μηχανισμό των τιμών αρκεί να μην υπάρχει κρατική παρέμβαση στην ελεύθερη λειτουργία της ανταγωνιστικής αγοράς (Δαλαμάγκας 2003:31).

Ωστόσο, ο άκρατος φιλελευθερισμός και η κρίση του 1929, οδήγησαν στην δημιουργία κοινωνικών προβλημάτων, γεγονός που έφερε στο προσκήνιο μετά το 1930, τη Σχολή της Ευημερίας (2^η γενιά νεοκλασικών) η οποία εκπροσωπήθηκε από τον Pigou και αναθεωρώντας τις απόψεις των προκατόχων, διατεινόταν ότι η

μεγίστη δυνατή κοινωνική ευημερία επιτυγχάνεται όταν υπάρχει συνδυασμός οικονομικής δράσης κράτους και ιδιωτικού τομέα. Το κράτος από ουδέτερο μετατρέπεται σε παρεμβατικό καθώς κρίνεται αναγκαίο να παρεμβαίνει στην οικονομία, διορθώνοντας τις ατέλειες και αναπληρώνοντας τις όποιες αδυναμίες παρουσιάζει το σύστημα της ελεύθερης αγοράς (Πεσμετζόγλου Μ.2011-2012:1).

Βασικός εκφραστής των νέων αντιλήψεων για τον κοινωνικοοικονομικό ρόλο του κράτους ήταν ο γερμανός οικονομολόγος Adolph Wanger. Ο Wanger κατά τη δεκαετία του 1880, ισχυρίστηκε ότι καθίσταται αναγκαία η παρέμβαση του κράτους στην οικονομική ζωή προκειμένου να αμβλύνει τις κοινωνικοοικονομικές ανισότητες και να αναδιανείμει το εθνικό εισόδημα υπέρ των χαμηλότερων εισοδηματικών τάξεων (Δαλαμάγκας 2003:31).

Σε επέκταση της ιδέας περί εμπλοκής του κράτους στην οικονομική δραστηριότητα, το 1936 ο Άγγλος οικονομολόγος John Maynard Keynes υποστήριξε την διεύρυνση της κρατικής παρέμβασης, η οποία θα στοχεύει στην σταθεροποίηση του οικονομικού συστήματος. Κατά τον ίδιο θα πρέπει να ενθαρρύνεται η αύξηση των δημοσίων δαπανών σε περιόδους ύφεσης, και να ακολουθείται περιστολή τους σε περιόδους πληθωρισμού. Η κρίση του 1929 απέδειξε ότι ο μηχανισμός της αγοράς δεν ήταν σε θέση να εξασφαλίζει σε κάθε περίπτωση πλήρη απασχόληση των παραγωγικών μέσων και σταθερό επίπεδο τιμών. Με το πέρας του Β΄ Παγκοσμίου πολέμου τέθηκε στο προσκήνιο ρόλος του κράτους ως φορέα επιτάχυνσης της οικονομικής μεγέθυνσης, και προωθητή ρυθμιστικών παρεμβάσεων λόγω της αστικοποίησης και της εκβιομηχάνισης. Επίσης γίνεται ενεργός η συμμετοχή του στην εκτέλεση έργων υποδομής, την παροχή υπηρεσιών εκπαίδευσης, και την παραγωγή δημοσίων αγαθών. Εντούτοις, οι «κυβερνητικές αποτυχίες» που δημιουργήθηκαν από την διόγκωση του δημοσίου τομέα, οδήγησαν σε περιορισμό του ρόλου του κράτους από τα τέλη της δεκαετίας του 1980 (Δαλαμάγκας 2003:32-33).

Περί τα τέλη του 1960 η επεκτατική κρατική πολιτική τέθηκε υπό αμφισβήτηση από τους οπαδούς του Μονεταρισμού με κυριότερο εκπρόσωπό τους τον Milton Friedman, για να επικριθεί ακόμη περισσότερο, από τη σχολή των Κλασικών οικονομολόγων στις αρχές της δεκαετίας του 1970 και τους Οικονομολόγους της Προσφοράς στη δεκαετία του 1980. Οι ανωτέρω σχολές οικονομικής σκέψης, αν και διαχειρίζονται διαφορετικά εργαλεία ανάλυσης, ενστερνίζονται την άποψη ότι η

κρατική παρέμβαση για την αντιμετώπιση της ανεργίας και του πληθωρισμού είναι αναποτελεσματική. Προς την ίδια κατεύθυνση τείνει και η σχολή της Δημόσιας Επιλογής που έκανε την εμφάνισή της τη δεκαετία του 1960, και πρόβαλλε την άποψη ότι η απελευθέρωση των δυνάμεων της αγοράς και η ανάπτυξη του ανταγωνισμού αποτελούν τη δικλείδα για την αντιμετώπιση των οικονομικών αναποτελεσματικοτήτων, που δημιουργούνται από τον αυξημένο κρατικό παρεμβατισμό (Πεσμετζόγλου Μ.2011-2012:1-2).

Και άλλα ρεύματα οικονομικής σκέψης, η Νέα Πολιτική Οικονομία, ο Νεοθεσμισμός και η Αυστριακή Σχολή με βασικό εκπρόσωπό της τον Hayek, αν και με διαφορετικές προσεγγιστικές μεθόδους και πρακτικές συγκλίνουν στην πολιτική περί του περιορισμού του κρατικού τομέα στην επίβλεψη της κανονικής και απρόσκοπτης λειτουργίας του ανταγωνισμού και στην απελευθέρωση των δυνάμεων της αγοράς η οποία θα διαχειριστεί το αποφασιστικό μέρος της οικονομίας. Εγκαταλείπεται σταδιακά από την κυβερνητική πολιτική η εφαρμογή των οικονομικών θέσεων του Keynes και στο προσκήνιο επανέρχεται ο Adam Smith και η οικονομική πολιτική του.*

Σήμερα, παρά τις διαφωνίες των οικονομολόγων όσον αφορά στα θέματα κρατικής παρέμβασης, υπάρχει σύγκλιση στην άποψη για τον περιορισμό του μεγέθους του δημοσίου τομέα και της συρρίκνωσης της κρατικής δραστηριότητας. Στις αρχές της δεκαετίας του '90 οι Νέο-Κευσιανοί οικονομολόγοι, κάνουν αναφορά σε μια μορφή ρύθμισης στην οικονομία, σαφώς όχι τόσο εντατική όσο υιοθετούσαν οι οπαδοί του Κεϋνσιανισμού. Ωστόσο δεν έχει διευκρινιστεί ακόμη, αν αυτή η επαναρύθμιση θα λάβει τη μορφή της κυβερνητικής ρύθμισης ή θα αφορά στην αυτορρύθμιση. Γεννάται και πάλι το ερώτημα αν το κράτος από παρεμβατικό θα λάβει ρόλο ρυθμιστικό ή ουδέτερο (Τσουφλίδης 2004:568-570).

2.2 Οι δημόσιοι φορείς και το μέγεθος της κρατικής δραστηριότητας

Μια σημαντική δραστηριότητα του κράτους, η οποία όμως δεν ενέχει σημαντικές δαπάνες, είναι η θέσπιση και η επιβολή ενός νομοθετικού πλαισίου μέσα στο οποίο οι επιχειρήσεις και τα άτομα αλληλεπιδρούν οικονομικά. Πέρα όμως από αυτό οι κρατικές δραστηριότητες μπορούν να υποδιαιρεθούν σε τρεις κατηγορίες: α) την παραγωγή αγαθών και υπηρεσιών και τη ρύθμιση και επιδότηση των ιδιωτικών παραγωγών β) την αγορά αγαθών και υπηρεσιών πάσης φύσεως, γ) την αναδιανομή

του εισοδήματος, δηλαδή τις πληρωμές σε ειδικές ομάδες ατόμων , τα οποία από μόνα τους δεν είχαν τη δυνατότητα να ξοδεύουν αρκετά χρήματα για την κάλυψη των αναγκών τους.

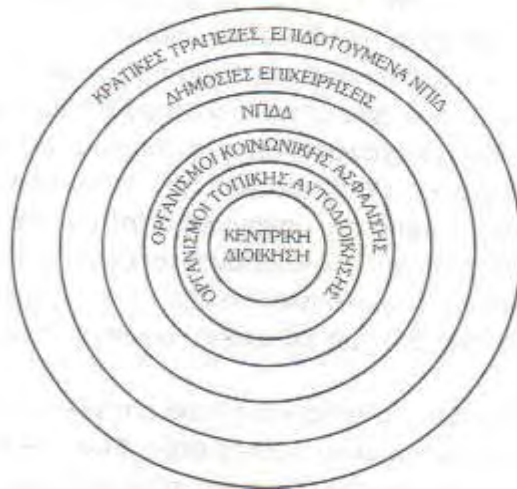
*Σημειώσεις στο Μάθημα Ιστορία Οικονομικών Θεωριών, Μεταπτυχιακού προγράμματος έτους 2013-2014.

Οι συγκεκριμένες πληρωμές καλούνται μεταβιβαστικές πληρωμές και εμπεριέχουν πληρωμές κοινωνικής πρόνοιας και την κοινωνική ασφάλιση. Αυτή η κατηγοριοποίηση –παραγωγή, αγορά, και αναδιανομή- αποτελούν έναν απλό τρόπο ομαδοποίησης του πλήθους των κρατικών δαπανών και δραστηριοτήτων που όμως δεν ανταποκρίνεται στον τρόπο που η ομοσπονδιακή κυβέρνηση οργανώνει τον προϋπολογισμό ή κατανέμει τις δραστηριότητες ανάμεσα στα διάφορα υπουργεία (Stiglitz 1992: 54-55) .

Η παρουσία του κράτους καθίσταται έντονη σε όλες τις πτυχές της οικονομικής και κοινωνικής ζωής των ατόμων. Συνήθως, η έννοια του κράτους ταυτίζεται με τον δημόσιο τομέα, ωστόσο το πλαίσιο δράσης του τελευταίου, δεν είναι ευδιάκριτα οριοθετημένο. Η δράση του δημοσίου τομέα θα μπορούσε να ενταχθεί σε ένα πλήθος ομόκεντρων κύκλων. Οι δραστηριότητες οι οποίες τοποθετούνται κοντά στο κέντρο του κύκλου, υποδηλώνουν έντονη παρουσία κρατικής παρέμβασης, όπως παρουσιάζεται στο κατωτέρω σχήμα (Δαλαμάγκας 2003:24).

Σχήμα 1:

Ταξινόμηση των δημοσίων φορέων με βάση την εμβέλεια
της κρατικής παρέμβασης



Στα μικτά οικονομικά συστήματα, όπως είναι σήμερα όλα τα συστήματα της λεγόμενης ελεύθερης οικονομίας, παράλληλα με τους ιδιωτικούς φορείς άσκησης οικονομικής δραστηριότητας, δηλαδή τα νοικοκυριά και τις επιχειρήσεις, ασκούν δραστηριότητα και οι λεγόμενοι δημόσιοι φορείς. Τέτοιοι φορείς είναι η Κυβέρνηση, η Βουλή, τα ασφαλιστικά ταμεία, τα δημόσια νοσοκομεία, οι νομαρχίες, οι δήμοι και οι κοινότητες, οι δημόσιες επιχειρήσεις και άλλοι (Γεωργακόπουλος 2005:35).

Ο αριθμός των δημοσίων φορέων που λειτουργούν σε μια οικονομία, είναι πολύ μεγάλος. Για να καταστεί εύκολη η μελέτη τους, ταξινομούνται συνήθως στις επόμενες κατηγορίες: (Δαλαμάγκας 2003:25-27)

α) Η κεντρική διοίκηση ή το κράτος, που περιλαμβάνει τις κεντρικές υπηρεσίες δηλαδή τη Βουλή, την Κυβέρνηση, τα Υπουργεία και άλλα. Η κεντρική διοίκηση έχει σαν στόχο την παροχή προς το κοινωνικό σύνολο υπηρεσιών γενικού χαρακτήρα που καλύπτουν ολόκληρη την επικράτεια ενός κράτους, λόγω χάρη τη δημόσια διοίκηση, την εθνική άμυνα, τη δικαιοσύνη, την εκπαίδευση, την υγεία, την πρόνοια έννομη τάξη, κ.α. Λαμβάνει επίσης μέτρα που προωθούν γενικότερους στόχους, όπως η δικαιότερη διανομή του εισοδήματος ή η σταθεροποίηση της οικονομίας, η καταπολέμηση του πληθωρισμού, και η προώθηση της οικονομικής ανάπτυξης σε εθνικό επίπεδο.

β) Οι οργανισμοί νομαρχιακής και τοπικής αυτοδιοίκησης, δηλαδή οι νομαρχίες, οι δήμοι και οι κοινότητες. Οι εν λόγω οργανισμοί παρέχουν επίσης υπηρεσίες γενικού χαρακτήρα μικρότερης όμως εμβέλειας από εκείνες της Κεντρικής Διοίκησης και πολλές φορές παίρνουν μέτρα για την αναδιανομή του εισοδήματος ή τη σταθεροποίηση και ανάπτυξη, αλλά τα μέτρα αυτά συνήθως περιορίζονται γεωγραφικά στην περιφέρεια που βρίσκεται στη δικαιοδοσία τους, λόγω χάρη στη νομαρχία, στο δήμο ή στην κοινότητα.

γ) Οι οργανισμοί κοινωνικής ασφάλισης, όπως είναι το Ίδρυμα Κοινωνικών Ασφαλίσεων (ΙΚΑ), ο Οργανισμός Γεωργικών Ασφαλίσεων (ΟΓΑ), το Ταμείο Εμπόρων, το Ταμείο Νομικών, το Ταμείο Συντάξεως Αυτοκινητιστών κ.α. Οι οργανισμοί αυτοί παρέχουν υπηρεσίες κοινωνικής ασφάλισης, όπως είναι η σύνταξη, η περίθαλψη, καθώς επίσης και άλλα ειδικά επιδόματα. Οι υπηρεσίες αυτές έχουν δύο χαρακτηριστικά. Πρώτον, είναι εξειδικευμένες από την άποψη ότι ικανοποιούν συγκεκριμένες ανάγκες όπως είναι η ιατροφαρμακευτική περίθαλψη, ή η ανάγκη προστασίας από εργατικά ατυχήματα. Δεύτερον, έχουν περιορισμένη κάλυψη, καθώς καλύπτουν μόνο τα άτομα που αναπτύσσουν συγκεκριμένες δραστηριότητες όπως οι αγρότες στον ΟΓΑ.

δ) Τα διάφορα νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου, όπως είναι τα ανώτατα εκπαιδευτικά ιδρύματα, τα νοσοκομεία, ορισμένα κέντρα ερευνών. Οι φορείς αυτοί συνήθως επιδιώκουν πιο περιορισμένους στόχους από εκείνους που επιδιώκει η κεντρική διοίκηση ή η νομαρχιακή και τοπική αυτοδιοίκηση. Έτσι τα πανεπιστήμια επιδιώκουν την παροχή ανώτατης εκπαίδευσης, και τα νοσοκομεία την παροχή περίθαλψης.

ε) Οι δημόσιες επιχειρήσεις και οι οργανισμοί, όπως είναι η Δημόσια Επιχείρηση Ηλεκτρισμού (ΔΕΗ), ο Οργανισμός Τηλεπικοινωνιών Ελλάδος (ΟΤΕ), ο Οργανισμός Σιδηροδρόμων Ελλάδος (ΟΣΕ), τα Ελληνικά Ταχυδρομεία (ΕΛ.ΤΑ). Οι δημόσιες επιχειρήσεις ασχολούνται κυρίως με την παροχή εξειδικευμένων υπηρεσιών στο κοινωνικό σύνολο. Το κύριο γνώρισμά τους, που τις διαφοροποιεί από τους άλλους δημόσιους φορείς, είναι ότι πωλούν τα αγαθά και τις υπηρεσίες τους στο κοινωνικό σύνολο έναντι αντιτίμου, ενώ άλλοι δημόσιοι φορείς συνήθως παρέχουν τις υπηρεσίες τους δωρεάν και τις χρηματοδοτούν με έσοδα από φορολογία, από ειδικές εισφορές ή από δανεισμό.

Οι δραστηριότητες των παραπάνω φορέων συνιστούν το δημόσιο τομέα της οικονομίας. Ο όρος δημόσιος τομέας λαμβάνει δύο έννοιες: (i) ο δημόσιος τομέας με τη στενή έννοια, που περιλαμβάνει τις δραστηριότητες του κράτους, των οργανισμών κοινωνικής ασφάλισης, των οργανισμών νομαρχιακής και τοπικής αυτοδιοίκησης και των λοιπών νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου, και στον οποίο συνήθως αναφερόμαστε ως η Γενική Κυβέρνηση (general government) και (ii) ο ευρύτερος δημόσιος τομέας, που περιλαμβάνει τις δραστηριότητες των δημοσίων επιχειρήσεων. Ο διαχωρισμός των τεσσάρων πρώτων κατηγοριών φορέων από τις δημόσιες επιχειρήσεις είναι χρήσιμος επειδή οι δημόσιες επιχειρήσεις πωλούν τα προϊόντα τους έναντι τιμής και επομένως οι συναλλαγές τους με τους πολίτες έχουν το στοιχείο της ελεύθερης παροχής και αντιπαροχής, ενώ οι συναλλαγές των άλλων δημοσίων φορέων ενέχουν συνήθως το στοιχείο του εξαναγκασμού (Γεωργακόπουλος 2005:37).

Οι δημόσιοι φορείς που περιγράψαμε ασκούν σημαντική οικονομική δραστηριότητα σε όλες τις μικτές οικονομίες, παρόλο που το μέγεθος της δραστηριότητας τους ποικίλλει ανάμεσα στα διάφορα κράτη. Είναι δύσκολο να μετρηθεί το μέγεθος αυτό της δραστηριότητας των δημοσίων φορέων, επειδή αυτή λαμβάνει συνήθως διάφορες μορφές, οι οποίες δεν μπορούν να αναχθούν σε ένα δείκτη και να συγκριθούν. Έτσι, οι δημόσιοι φορείς μπορεί να παράγουν ορισμένα αγαθά και υπηρεσίες, τα οποία στη συνέχεια να παρέχουν στο κοινωνικό σύνολο δωρεάν ή έναντι αντιτίμου ή μπορεί απλώς να αγοράζουν τα αγαθά αυτά από ιδιωτικούς φορείς και να τα διαθέτουν στο κοινωνικό σύνολο. Στις περιπτώσεις αυτές θα μπορούσε να μετρηθεί το μέγεθος της δραστηριότητάς τους σε όρους δαπανών που διενεργούν, παρόλο που αυτό δε μετρά την αξία των αγαθών, όπως αυτά αξιολογούνται από τους καταναλωτές αλλά το κόστος παροχής τους (Γεωργακόπουλος 2005:37-38).

Μερικές φορές, όμως, οι δημόσιοι φορείς απλά παρεμβαίνουν και ρυθμίζουν τη συμπεριφορά των ιδιωτικών φορέων, οπότε ενδέχεται να μη γίνονται καθόλου δαπάνες. Για παράδειγμα, οι δημόσιοι φορείς δύνανται να παρεμβαίνουν και να καθορίζουν ανώτατες τιμές πώλησης ορισμένων προϊόντων από τις ιδιωτικές

επιχειρήσεις ή κατώτατες τιμές για ορισμένους παραγωγικούς συντελεστές, λόγω χάρη τα ημερομίσθια. Ωστόσο, ακόμη κι αν περιορίσει κανείς τις δραστηριότητες των δημοσίων φορέων που μετρώνται σε χρηματικούς όρους, διαπιστώνει ότι η έκτασή τους είναι πολύ μεγάλη. Οι συνολικές δαπάνες των δημοσίων φορέων στη χώρα μας ξεπέρασαν το 45% του ακαθάριστου εγχώριου προϊόντος της οικονομίας, ενώ τα φορολογικά έσοδα ξεπέρασαν το 35% αυτού. Ακόμη μεγαλύτερα είναι τα ποσοστά αυτά για την Ευρωπαϊκή Ένωση ως σύνολο, τα οποία πλησίασαν κάποια περίοδο το 50% και το 42% αντίστοιχα. Ο δημόσιος τομέας, όπως συνάγεται από τα ανωτέρω, έχει ένα πολύ μεγάλο μέγεθος και η μελέτη των δραστηριοτήτων των δημοσίων φορέων έχει ιδιαίτερη σημασία για μία χώρα (Γεωργακόπουλος 2005:38).

2.3 Σύγκριση ιδιωτικού με δημοσίου τομέα

Η διάκριση μεταξύ ιδιωτικού και δημόσιου τομέα είναι σαφής και ουσιαστική. Καθένας εξυπηρετεί διαφορετικούς στόχους, ενώ η οργάνωση και η λειτουργία τους διέπονται από ξεχωριστούς κανόνες. Στον ιδιωτικό τομέα, οι αποφάσεις λαμβάνονται μέσω του μηχανισμού των τιμών και της αγοράς. Αντίθετα, στην περίπτωση του δημοσίου τομέα τις αποφάσεις λαμβάνει η κυβέρνηση, η οποία ορίζεται από την πλειοψηφία του εκλογικού σώματος, στη βουλή μέσω μιας πολιτικής διαδικασίας. Επομένως, δύο είναι οι πόλοι στο οικονομικό σύστημα, το κράτος και η αγορά (Δαλαμάγκας 2003:23). Οι κυριότερες διαφορές των δύο τομέων οφείλονται στα εξής:

- ✓ Ο ιδιωτικο-οικονομικός τομέας αποσκοπεί στην ικανοποίηση των προσωπικών ή ατομικών αναγκών. Αντιθέτως, ο δημόσιος οικονομικός φορέας στρέφεται προς την ικανοποίηση των συλλογικών αναγκών. Απώτερος στόχος της οικονομικής δραστηριότητας του κράτους είναι η μεγιστοποίηση της κοινωνικής ευημερίας (Δράκος 1986:10-11). Οι δημόσιοι φορείς δεν επιδιώκουν συνήθως ή τουλάχιστον δεν πρέπει να επιδιώκουν την προώθηση ιδίων συμφερόντων όπως είναι η μεγιστοποίηση της ικανοποίησης των κερδών τους, όπως επιδιώκουν οι ιδιωτικοί φορείς, αλλά την προώθηση του συμφέροντος του κοινωνικού συνόλου (Γεωργακόπουλος 2005:35).
- ✓ Οι δημόσιοι φορείς δεν χρησιμοποιούν συνήθως τα ίδια μέσα που χρησιμοποιούν οι ιδιωτικοί φορείς, δεν κατέχουν δηλαδή παραγωγικούς συντελεστές όπως τα νοικοκυριά ούτε τους αγοράζουν από αυτά για να τους

μετατρέψουν σε αγαθά, όπως κάνουν οι επιχειρήσεις. Οι δημόσιοι φορείς χρησιμοποιούν συνήθως αναγκαστικά μέσα για την απόκτηση των πόρων και, στη συνέχεια, μετατρέπουν τους πόρους αυτούς σε αγαθά και υπηρεσίες τις οποίες παρέχουν στο κοινωνικό σύνολο, σε πολλές περιπτώσεις χωρίς την επιβολή τιμής ή σε επιδοτημένες τιμές (Γεωργακόπουλος 2005:35).

- ✓ Η λειτουργία του ιδιωτικού τομέα βασίζεται στο σύστημα των τιμών. Οι τιμές των διαφόρων αγαθών και συντελεστών παραγωγής, όπως αυτές καθορίζονται από τη ζήτηση και την προσφορά τους, κατανέμουν τους παραγωγικούς συντελεστές στις εναλλακτικές τους χρήσεις και τα αγαθά στους καταναλωτές. Αντίθετα, η λειτουργία του δημόσιου βασίζεται στον κρατικό προϋπολογισμό και στον πολιτικό μηχανισμό λήψης αποφάσεων (Δράκος 1986:10-11).
- ✓ Σε μία οικονομία που βασίζεται στο σύστημα της αγοράς, παρατηρείται αποκέντρωση των αποφάσεων του ιδιωτικο-οικονομικού τομέα. Αντιθέτως, η τάση συγκέντρωσης των αποφάσεων χαρακτηρίζει τη λειτουργία του δημοσιο-οικονομικού τομέα (Δράκος 1986:10).

3. ΙΔΙΩΤΙΚΟΠΟΙΗΣΕΙΣ

3.1 Ορισμός ιδιωτικοποίησης

Ο όρος ιδιωτικοποίηση με την ευρεία έννοια, υποδηλώνει κάθε προσπάθεια ενίσχυσης του ρόλου της αγοράς στην οικονομία. Έτσι η ιδιωτικοποίηση αναφέρεται στη μεταβίβαση μιας αρμοδιότητας ή επιχείρησης από τον δημόσιο στον ιδιωτικό τομέα, η οποία μπορεί να γίνει με διάφορες μορφές και σε διαφορετική κάθε φορά έκταση, οπότε ο όρος αποκτά διαφορετικό εννοιολογικό περιεχόμενο (Γεωργακόπουλος 2005:238). Εκτενέστερα ιδιωτικοποίηση καλείται η μετατροπή ενός νομικού προσώπου δημοσίου δικαίου ή μιας διοικητικής αρχής, σε νομικό πρόσωπο ιδιωτικού δικαίου. Επίσης γίνεται λόγος και για ιδιωτικοποίηση κανόνων δικαίου για να δηλωθεί η θέσπιση από ιδιώτες (κυρίως επαγγελματικές οργανώσεις) κανόνων (συνήθως τεχνικού τομέα), οι οποίοι στη συνέχεια με κρατική πράξη λαμβάνουν το χαρακτήρα κανόνων δικαίου (Hanke 1987:3)

Υπό την ευρεία έννοια του όρου, οι ιδιωτικοποιήσεις μπορούν να λάβουν χώρα σε τρία επίπεδα σε επίπεδο επιχείρησης, σε επίπεδο παραγωγής και στο σύνολο της οικονομίας (Guislain 1997: 288-289).

- Σε επίπεδο επιχείρησης, η ιδιωτικοποίηση αναφέρεται στα μέτρα που εφαρμόζονται και οδηγούν στην μερική ή ολική ανάθεση των δραστηριοτήτων που ασκούνταν από το δημόσιο τομέα στην ιδιωτική πρωτοβουλία.
- Σε επίπεδο παραγωγής, η ιδιωτικοποίηση αφορά στην ενίσχυση της ιδιωτικής πρωτοβουλίας στην αγορά, με την άρση των περιορισμών εισόδου σε αυτή και την κατάργηση των δημοσίων μονοπωλίων. Πρόκειται ουσιαστικά για αναδιάρθρωση της αγοράς και συνήθως συνοδεύεται από την εισαγωγή του πραγματικού ανταγωνισμού μεταξύ των εισαγόμενων επιχειρήσεων.
- Σε επίπεδο του συνόλου της οικονομίας, η ιδιωτικοποίηση περιλαμβάνει ολόκληρη την οικονομική δραστηριότητα, χωρίς σαφή διαχωρισμό ανάμεσα στις επιχειρήσεις και την παραγωγή. Σε αυτή την τρίτη περίπτωση, η ένταση και έκταση της ιδιωτικοποίησης, εξαρτάται από την ένταση του προγενέστερου ελέγχου και την έκταση της κρατικής ιδιοκτησίας, καθώς και από τον ακολουθούμενο μεταρρυθμιστικό στόχο.

Τα ως άνω επίπεδα ιδιωτικοποίησης, είναι ευδιάκριτα και ξεχωριστά, ωστόσο υπάρχει μία σχέση έντονης αλληλεξάρτησης μεταξύ τους. Προκειμένου να καταστεί εφικτή η ιδιωτικοποίηση μιας δημόσιας επιχείρησης, οι πολιτικές που θα εφαρμοστούν, θα πρέπει να συνάδουν με τις τομεακές και μακροοικονομικές πολιτικές της χώρας. Συνήθως, η ιδιωτικοποίηση αποτελεί συστατικό μέρος ενός τομεακού ή μακροοικονομικού προγράμματος και συνιστά όργανο των προσεγγίσεων αυτών (Guislain 1997:289).

Σε παγκόσμιο επίπεδο, οι ιδιωτικοποιήσεις είχαν μεγάλη απήχηση τις τελευταίες δεκαετίες, καθώς πολλές χώρες αποφάσισαν να προβούν σε μεταρρύθμιση των

οικονομιών τους, αναλαμβάνοντας συγκεκριμένα προγράμματα για το σκοπό αυτό. Αξίζει να γίνει αναφορά και στις χώρες των λεγόμενων «μεταβατικών οικονομιών» στις οποίες οι ιδιωτικοποιήσεις επιχειρήσεων και τομέων παραγωγής αποτελούν αναφαίρετο τμήμα και ευρύτατα μεταρρυθμιστικά προγράμματα πραγματοποιούνται για το σκοπό αυτό (Shleifer 1998:134-135).

3.2 Διαδικασίες ιδιωτικοποίησης

Στη βιβλιογραφία αναφέρονται τρεις τύποι διαδικασιών στους οποίους διακρίνεται ένα πρόγραμμα ιδιωτικοποίησης (Vickers and Yarrow 1991:111-112).

- Η ιδιωτικοποίηση μιας ανταγωνιστικής επιχείρησης, η οποία περιλαμβάνει τη μεταβίβαση των δημόσιων επιχειρήσεων που αναπτύσσουν δραστηριότητα στις ανταγωνιστικές αγορές οι οποίες είθισται να είναι απαλλαγμένες από αποτυχίες αγοράς, σε ιδιωτικούς φορείς. Παραδείγματα τέτοιων ανταγωνιστικών αγορών αποτελούν ο τραπεζικός κλάδος και ο κλάδος των ασφαλίσεων.
- Η ιδιωτικοποίηση μιας μονοπωλιακής επιχείρησης, η οποία περιλαμβάνει τη μεταβίβαση δημοσίων επιχειρήσεων με σημαντική αγοραστική δύναμη που έχουν ιθύνουσας σημασίας ρόλο στην αγορά, σε ιδιώτες επιχειρηματίες. Τέτοια παραδείγματα αποτελούν ο τηλεπικοινωνιακός τομέας και τομέας παραγωγής ενέργειας. Σε αυτή τη διαδικασία ιδιωτικοποίησης, σε αντίθεση με την προηγούμενη, ο κρατικός μηχανισμός συνεχίζει σε κάποιες περιπτώσεις να έχει την εποπτεία της μεταβιβασθείσας επιχείρησης μέσω ρυθμιστικών κανόνων.
- Η διαδικασία μεταβίβασης των υπηρεσιών που ασκούνται από δημόσιους φορείς, στην ιδιωτική πρωτοβουλία. Πρέπει να σημειωθεί ότι δεν γίνεται λόγος για πώληση κρατικής περιουσίας αλλά για συμφωνίες συμβάσεων και εκχώρησης προνομίων μεταξύ δημοσίου και ιδιωτικού τομέα.

3.4 Εφαρμογή των μεθόδων ιδιωτικοποίησης

Η επιτυχία ενός προγράμματος ιδιωτικοποίησης εξαρτάται σε σημαντικό βαθμό από τη μέθοδο ιδιωτικοποίησης που θα υιοθεθεί. Πέρα όμως από αυτή την επιλογή

υπάρχουν και ορισμένοι παράγοντες που επηρεάζουν την απόφαση για τη μέθοδο με την οποία θα γίνει η ιδιωτικοποίηση οι οποίοι αναφέρονται κάτωθι (Παπαϊωάννου 2003: 33-34).

- Τα γενικά χαρακτηριστικά της χώρας. Με τον όρο αυτό αναφέρονται το πολιτικό περιβάλλον, το οικονομικό περιβάλλον, το κοινωνικό και θεσμικό περιβάλλον καθώς και ο βαθμός κινδύνου που αντιμετωπίζει μία χώρα.
- Οι ιδιοκτησιακές δομές που υπήρχαν ιστορικά στη χώρα.
- Η χρηματοοικονομική και ανταγωνιστική θέση της επιχείρησης που ιδιωτικοποιείται.
- Η ιδεολογική στάση της χώρας για τις αγορές και τη ρύθμιση.
- Το παρελθόν, το παρόν και το μέλλον της δομής των ρυθμίσεων στη χώρα.
- Η αξιοπιστία της κυβέρνησης ως προς το σεβασμό των δικαιωμάτων ιδιοκτησίας των επενδυτών μετά την ιδιωτικοποίηση.
- Τη θέση που κατέχει η δημοκρατία σε μία χώρα.
- Οι συνθήκες που επικρατούν στις αγορές κεφαλαίων και το υπάρχον θεσμικό πλαίσιο για την εταιρική διακυβέρνηση στη χώρα.
- Η προθυμία της κυβέρνησης να επιτρέψει σε ξένους επενδυτές να αποκτήσουν μια εθνική επιχείρηση.

Ειδικότερα, το πολιτικό περιβάλλον και το κατεστημένο μιας χώρας ασκεί σημαντική επιρροή στη διαδικασία ιδιωτικοποίησης, όπως επισημαίνεται από τους Bortolotti & Pinotti (2008). Οι εν λόγω κάνοντας μία μελέτη σε 21 χώρες του ΟΑΣΑ για την περίοδο 1977-2002 διαπιστώσανε ότι ο πολιτικός προσανατολισμός της κάθε κυβερνητικής δραστηριότητας επηρεάζει το βαθμό και τη μέθοδο της προς χρήση ιδιωτικοποίησης. Τα πολιτικά συστήματα με ένα μικρότερο αριθμό κομμάτων που λειτουργούν σύμφωνα με τον πλειοψηφικό εκλογικό κανόνα ιδιωτικοποιούνται νωρίτερα, ενώ η ιδιωτικοποίηση μεγάλης κλίμακας έχει καθυστερήσει σε κατακερματισμένες δημοκρατίες που χαρακτηρίζονται από αύξηση του αριθμού των κομμάτων (Bortolotti and Pinotti 2008:331-332).

Επιπλέον το οικονομικό και θεσμικό περιβάλλον μιας χώρας επηρεάζει τη μέθοδο ιδιωτικοποίησης κάτι που επιβεβαιώνει και η μελέτη των Boubakri et alli (2005), σε

δείγμα 230 επιχειρήσεων 32 αναπτυσσόμενων χωρών. Τα αποτελέσματα έδειξαν ότι η ιδιωτικοποίηση επέφερε υψηλότερες βελτιώσεις απόδοσης στις επιχειρήσεις σε χώρες στις οποίες οι χρηματιστηριακές αγορές πιο ανεπτυγμένες. Επιπλέον, η επιτυχία της ιδιωτικοποίησης ενισχύεται περαιτέρω με τον κατάλληλο θεσμικό περιβάλλον που εξασφαλίζει την προστασία των δικαιωμάτων ιδιοκτησίας. Σε χώρες όπου η νομική προστασία των επενδυτών είναι αδύναμη, η βελτίωση της αποτελεσματικότητας και της αύξησης της παραγωγής είναι περιορισμένες (Boubakri et alii 2005:767-769).

Όπως αποδεικνύει μία μελέτη των Li και Xu οι οποίοι μελέτησαν δείγμα 45 χωρών κατά την περίοδο 1990-1998, και οδηγήθηκαν στο συμπέρασμα, ότι οι περισσότερο δημοκρατικές χώρες προβαίνουν ευκολότερα σε μεταρρυθμίσεις σε σχέση με τις λιγότερο δημοκρατικές, οι οποίες είθισται να μην ακολουθούν την προοδευτικότητα, και να διατηρούν ένα σταθερό μονοπωλιακό δημόσιο τομέα από τον οποίο η κυβερνητική δραστηριότητα μπορεί να απομυζά οφέλη (Li and Xu 2002: 439-442).

3.5 Προϋποθέσεις εφαρμογής - Επιτυχίας ιδιωτικοποίησης

Οι ιδιωτικοποιήσεις έχουν επεκταθεί διεθνώς τόσο σε μικρές όσο και σε μεγαλύτερες επιχειρήσεις. Απαραίτητη προϋπόθεση για την εφαρμογή των ιδιωτικοποιήσεων είναι η εξυγίανση και η αναδιάρθρωση των δημοσίων επιχειρήσεων (Bowman & Singh 1993:12). Η εξυγίανση καθίσταται εφικτή με τους εξής τρόπους (Τσακλάγκανος 1995:16-18):

- Αρχικά, απαιτείται έλεγχος των οικονομικών υποχρεώσεων των επιχειρήσεων, με ρύθμιση των γενικών χρεών τους. Η μέθοδος της κεφαλαιοποίησης και ο μακροχρόνιος αναπρογραμματισμός της εξόφλησης των δανείων και τόκων, υιοθετείται από τις επιχειρήσεις για να καταστεί εφικτή η ιδιωτικοποίησή τους εν συνεχεία.
- Σημαντικός παράγοντας είναι και η βελτίωση της προοπτικής της εταιρίας η οποία επιτυγχάνεται με μείωση του κόστους παραγωγής, απομάκρυνση του εργατικού δυναμικού που είναι πλεονάζον και με ελαστικοποίηση της εργατικής νομοθεσίας.
- Τελικό στάδιο της εξυγίανσης είναι η στελέχωση των επιχειρήσεων με ικανό προσωπικό κατάλληλα εκπαιδευμένο και καταρτισμένο, το οποίο θα διαθέτει την ανάλογη επαγγελματική εμπειρία που θα απογειώσει την επιχείρηση και θα την καταστήσει ανταγωνιστική και πρωτοπόρα στο είδος της. Η διοίκηση

και η λειτουργία της επιχείρησης πλέον θα ασκείται μόνο από επαγγελματίες managers.

Παράλληλα είναι σκόπιμο να συντρέχουν και κάποιες προϋποθέσεις για την επιτυχία των ιδιωτικοποιήσεων. Θεωρείται συνήθως προσοδοφόρο να υπάρξει κάποια απελευθέρωση στις δραστηριότητες της επιχείρησης που πρόκειται να ιδιωτικοποιηθεί. Έχει παρατηρηθεί, ότι αν η ιδιωτικοποίηση δεν συνοδεύεται από κάποιο πρόγραμμα απελευθέρωσης δραστηριοτήτων, είναι πιθανόν να έχει μετριοπαθή αποτελέσματα στην οικονομική αποτελεσματικότητα και στα έξοδα της κυβέρνησης (Van De Walle 1989:610). Επίσης, οι κυβερνήσεις είναι σημαντικό να προετοιμάσουν την κοινή γνώμη για τις ιδιωτικοποιήσεις. Η διαφάνεια στην όλη διαδικασία είναι κρίσιμη για την επιτυχία τόσο σε οικονομικό όσο και πολιτικό επίπεδο. Τα προγράμματα ιδιωτικοποίησης θα πρέπει να έχουν σαφώς προσδιορισμένους στόχους. Οι κυβερνήσεις θα πρέπει να διατυπώσουν τους στόχους αυτούς στις επίσημες δηλώσεις πολιτικής, νόμους ή διατάγματα πριν τη διαδικασία της ιδιωτικοποίησης. Η χρονική συγκυρία είναι καθοριστικής σημασίας- η επιτυχής κατάληξη μιας συμφωνίας μέσω ιδιωτικής συναλλαγής εξαρτάται από το ενδιαφέρον που θα δείξουν πιθανοί στρατηγικοί επενδυτές τη δεδομένη χρονική περίοδο, ενώ το επενδυτικό κλίμα που επικρατεί στα διεθνή χρηματιστήρια επηρεάζει την επιτυχία δημοσίων προσφορών. Ωστόσο, και λόγω της πολυπλοκότητας των συναλλαγών αυτών οι οποίες χρειάζονται σωστή προετοιμασία, δεν θα πρέπει αυτές να γίνονται με βιασύνη με μοναδικό γνώμονα την ολοκλήρωση της συναλλαγής (Εισαγωγή στις ιδιωτικοποιήσεις 2013:13).

3.6 Στόχοι των ιδιωτικοποιήσεων

Τα προγράμματα των ιδιωτικοποιήσεων αποσκοπούν στη εκπλήρωση μιας σειράς στόχων οι οποίοι είναι κοινοί για όλες τις κυβερνήσεις που αναλαμβάνουν τέτοιου είδους δράσεις και μπορούν να συνοψιστούν στους εξής (Παπαϊωάννου:8-9)

- Προώθηση της οικονομικής αποτελεσματικότητας.
- Αύξηση των εσόδων του κράτους.
- Μείωση της κρατικής παρέμβασης στην οικονομία.
- Προώθηση μορφών ιδιοκτησίας ευρύτερης μετοχικής βάσης.
- Πειθαρχία των δημοσίων επιχειρήσεων στους κανόνες της αγοράς.
- Ανάπτυξη των εθνικών αγορών κεφαλαίου.

Αναλυτικότερα, ένας από τους βασικούς στόχους που συνήθως αναφέρεται στα προγράμματα ιδιωτικοποιήσεων, είναι η δημοσιονομική εξυγίανση μέσω της αύξησης των δημοσίων εσόδων και του περιορισμού των ελλειμμάτων και του δημοσίου χρέους. Είναι φανερό ότι ο ανωτέρω στόχος προωθείται μόνο με την πώληση περιουσιακών στοιχείων που ανήκουν στο δημόσιο, και όχι με τις άλλες μορφές ιδιωτικοποίησης. Η εκποίηση των περιουσιακών στοιχείων απαλλάσσει τον κρατικό προϋπολογισμό από το βάρος των δαπανών που διενεργούσε στο παρελθόν, όπως είναι οι επιδοτήσεις ή παροχή εγγυήσεων στις τράπεζες για τα δάνεια, τα οποία συνήπταν με τις δημόσιες επιχειρήσεις (Δαλαμάγκας 2003:142).

Επιπλέον, στόχος των ιδιωτικοποιήσεων είναι η διεύρυνση της κατοχής του πλούτου από περισσότερα άτομα του κοινωνικού συνόλου και της συμμετοχής του ευρύτερου κοινού στο επιχειρηματικό γίγνεσθαι. Αυτό έχει ιδιαίτερη σημασία διότι αυξάνει το ενδιαφέρον των πολιτών για την πορεία της οικονομίας και ιδιαίτερα της επιχειρηματικής δράσης της χώρας. Παράλληλα, στην περίπτωση που ένα μέρος των μετοχών περιέρχεται στους εργαζομένους στην επιχείρηση, επειδή αυτό αυξάνει το ενδιαφέρον τους για την επιχείρηση και ταυτόχρονα αυξάνει και την αποτελεσματικότητά τους. (Δαλαμάγκας 2003:145-146).

Η μείωση της κρατικής παρέμβασης στην οικονομία, δηλαδή ο περιορισμός του μεγέθους του, είναι ένας στόχος που μπορεί να βασίζεται σε πολιτικούς ή και οικονομικούς λόγους. Η παρουσία του κράτους στην παραγωγική διαδικασία, και ιδίως σε κλάδους όπου θα μπορούσαν να δραστηριοποιηθούν ιδιωτικοί φορείς με μεγαλύτερη αποδοτικότητα και χωρίς επιβάρυνση του προϋπολογισμού, προκαλεί σοβαρές αποκλίσεις από την άριστη κατανομή των παραγωγικών πόρων (Δαλαμάγκας 200:144).

Το βασικό επίκεντρο για την ιδιωτικοποίηση δραστηριοτήτων δημοσίου τομέα, και κυρίως των δημοσίων επιχειρήσεων, όμως, είναι η βελτίωση της τεχνολογικής αποτελεσματικότητάς τους. Οι δημόσιες επιχειρήσεις και η δημόσια παραγωγή γενικότερα, χαρακτηρίζονται από υψηλή τεχνολογική αναποτελεσματικότητα, η οποία οφείλεται τόσο στην έλλειψη επαρκών κινήτρων από τις διοικήσεις και τους εργαζομένους στις επιχειρήσεις αυτές, όσο και στις παρεμβάσεις της κυβέρνησης, η οποία συνήθως προωθεί ιδιωφελείς στόχους και αδιαφορεί για την αποτελεσματικότητα επιχειρήσεων αυτών. Το πλεονέκτημα της ιδιωτικοποίησης είναι

η ενίσχυση των δυνάμεων του ανταγωνισμού, που αποτελεί τον κύριο μοχλό βελτίωσης της ανταγωνιστικότητας στην οικονομία (Γεωργακόπουλος 2005:241).

Ένας ακόμη στόχος της ιδιωτικοποίησης είναι η βελτίωση της διανομής του πλούτου και του εισοδήματος στη χώρα. Αυτό πράγματι επιτυγχάνεται όταν η ιδιωτικοποίηση λαμβάνει τη μορφή πώλησης μετοχών στο ευρύ κοινό σε χαμηλότερες τιμές από τις τιμές αγοράς των μετοχών, όπως συνήθως γίνεται στην πράξη. Ωστόσο η διανομή του εισοδήματος μπορεί να επηρεαστεί και προς την αντίθετη κατεύθυνση, αν ένα μεγάλο μέρος των μετοχών περιέλθει σε υψηλότερες εισοδηματικές τάξεις (Γεωργακόπουλος 2005:240).

Προς αποφυγή των αρνητικών συνεπειών της ιδιωτικοποίησης στη διανομή του εισοδήματος, τίθεται και ο στόχος του εξορθολογισμού της εισοδηματικής πολιτικής ο οποίος αφορά στην συγκράτηση των μισθολογικών αυξήσεων στις επιχειρήσεις που ιδιωτικοποιούνται. Οι εργαζόμενοι στις δημόσιες επιχειρήσεις κυρίως στις ΔΕΚΟ, απολαμβάνουν υψηλότερων αποδοχών εξαιτίας του μονοπωλιακού χαρακτήρα των επιχειρήσεων και της έλλειψης κινήτρων από πλευράς διοικήσεων για τον περιορισμό των αυξήσεων αυτών. Η ιδιωτικοποίηση πιστεύεται ότι θα συμβάλλει στον περιορισμό των εν λόγω εισοδηματικών ανισοτήτων (Δαλαμάγκας 2003:144-145).

3.7 Επιχειρήματα υπέρ των ιδιωτικοποιήσεων

Οι υποστηρικτές των ιδιωτικοποιήσεων ισχυρίζονται ότι αυτές υποβοηθούν, μεταξύ άλλων, στην εξοικονόμηση κόστους και βελτίωση στην αποτελεσματική διαχείριση ενός οργανισμού. Προβάλλεται το επιχείρημα ότι η ιδιωτικοποίηση θα πρέπει να εξετάζεται όταν ένας κρατικός οργανισμός παροχής υπηρεσιών δεν διαθέτει την απαραίτητη πραγματογνωμοσύνη ή τεχνογνωσία για να ολοκληρώσει συγκεκριμένα έργα γρήγορα και αποτελεσματικά. Γενικά οι λόγοι αυτοί συνδέονται με την πεποίθηση ότι οι οργανισμοί του ιδιωτικού φορέα είναι λιγότερο γραφειοκρατικοί από τις Κυβερνητικές υπηρεσίες και μπορούν να παίρνουν αποφάσεις πιο γρήγορα, ούτως ώστε οι απαραίτητοι πόροι να κατανέμονται όπου προκύπτει μεγαλύτερη ανάγκη (Εισαγωγή στις ιδιωτικοποιήσεις 2013:12).

Αυτοί που διαφωνούν με τις ιδιωτικοποιήσεις, θεωρούν ότι η εξοικονόμηση κόστους που προτείνεται ως ο βασικός λόγος επιδίωξης μιας πολιτικής ιδιωτικοποιήσεων, δεν είναι ποτέ εγγυημένη. Οι επικριτές τους ισχυρίζονται επίσης ότι η ποιότητα της υπηρεσίας επιδεινώνεται επειδή οι ιδιώτες που παρέχουν τις εν λόγω υπηρεσίες επικεντρώνονται στο περιθώριο κέρδους παρά στην προσφορά υπηρεσιών υψηλής ποιότητας. Οι επικριτές αυτοί θεωρούν ότι οι, αν ο στόχος είναι η εξοικονόμηση κόστους, οι υφιστάμενες θεσμικές δομές θα πρέπει να ενισχυθούν ώστε η κυβέρνηση να αναβαθμιστεί σε ένα αποδοτικότερο και αποτελεσματικότερο παροχέα υπηρεσιών (Εισαγωγή στις ιδιωτικοποιήσεις 2013:12).

Τα θεωρητικά επιχειρήματα που υποστηρίζουν την ιδιωτική ιδιοκτησία των μέσων παραγωγής βασίζονται στο θεμελιώδες θεώρημα της οικονομικής ευημερίας. Το θεώρημα αυτό υπό ισχυρές υποθέσεις υποστηρίζει ότι η ανταγωνιστική ισορροπία είναι η βέλτιστη κατά Pareto. Ωστόσο οι υποθέσεις στις οποίες στις οποίες βασίζεται το θεώρημα περιλαμβάνουν ότι δεν υπάρχουν εξωτερικές οικονομίες στην παραγωγή ή στην κατανάλωση, ότι το προϊόν δεν είναι δημόσιο αγαθό, ότι η αγορά δεν έχει μονοπωλιακή δομή και ότι το κόστος πληροφόρησης είναι χαμηλό. Έτσι, όταν οι αγορές αποτυγχάνουν, καθώς κάποια ή κάποιες από τις προϋποθέσεις αυτές δεν εκπληρώνονται υπάρχει πρόσφορο έδαφος για θεωρητική υποστήριξη της κρατικής παρέμβασης για την επίτευξη της αποτελεσματικότητας εφόσον το κράτος μπορεί να διορθώσει την αποτυχία της αγοράς (Παπαϊωάννου 2003:18).

Οι ιδιωτικές εταιρίες έχουν ισχυρότερα κίνητρα και την ικανότητα να είναι παραγωγικότερες, αποτελεσματικότερες και συνεπώς να αυξήσουν τα κέρδη τους. Σύμφωνα με τα πορίσματα μελέτης σε δείγμα πέραν των 110 οργανισμών, ποσοστό μεγαλύτερο του 80% κατέγραψαν αυξημένη αποτελεσματικότητα και γύρω στο 70% παρουσίασαν μεγαλύτερη κερδοφορία μετά την ιδιωτικοποίηση (μελέτη από Bortolotti και Valentina Milella, Πανεπιστήμιο Τορίνο). Επιπροσθέτως, τίθενται στόχοι σε τεχνοκρατική και αντικειμενική βάση, ενώ μειώνεται η πολιτική παρέμβαση στη διαδικασία λήψης αποφάσεων. Το συγκεκριμένο όφελος δύσκολα μπορεί να υπολογιστεί σε αριθμητικούς όρους, θα μπορούσε όμως να ισχυριστεί κανείς ότι οι αποφάσεις που λαμβάνονται με αυστηρά τεχνοκρατικά και διαφανή κριτήρια είναι προς όφελος του οργανισμού, του προσωπικού και της οικονομίας γενικότερα (Εισαγωγή στις ιδιωτικοποιήσεις 2013:12).

Παράλληλα οι ιδιωτικές εταιρίες υπό τον κίνδυνο της πτώχευσης, έχουν κίνητρο να είναι πιο πειθαρχημένες αναφορικά με τις δυνάμεις της αγοράς και τον ανταγωνισμό. Έτσι επιτρέπεται η γρήγορη λήψη και η ταχεία εφαρμογή κρίσιμων αποφάσεων. Σε αντιδιαστολή, οι κρατικές εταιρίες που τυγχάνουν κακοδιαχείρισης ίσως να μην είναι αναγκασμένες να έχουν την εν λόγω πειθαρχία, αφού μπορεί να διασωθούν από το κράτος (Εισαγωγή στις ιδιωτικοποιήσεις 2013:12).

Οι ιδιωτικοποιήσεις αποτελούν μία απάντηση στις αποτυχίες της κρατικής ιδιοκτησίας. Μια πρώτη σημαντική επίπτωση ήταν ο περιορισμός του ρόλου του κράτους ως ιδιοκτήτης μέσων παραγωγής και υποδομών. Η εξέλιξη αυτή συνετέλεσε σε πολλές χώρες στην ταχύτερη απελευθέρωση αγορών, όπως οι τηλεπικοινωνίες και στην ανάπτυξη του ανταγωνισμού προς όφελος των καταναλωτών. Για το ίδιο το κράτος σήμαινε και την απελευθέρωση από μια σειρά δημοσίων δαπανών για τη συντήρηση ζημιωμένων επιχειρήσεων και αύξηση των εσόδων μακροπρόθεσμα από τη φορολογία των ιδιωτικοποιημένων επιχειρήσεων (Παπαϊωάννου 2003: 222-223).

Η σημαντικότερη επίπτωση των ιδιωτικοποιήσεων σε επίπεδο οικονομίας είναι η σημαντική αύξηση των εσόδων του δημοσίου, στις περιπτώσεις που το κράτος και όχι η επιχείρηση που ιδιωτικοποιήθηκε, εισέπραξε τα ποσά από την πώληση μεριδίων κρατικών επιχειρήσεων. Τα έσοδα αυτά σε πολλές χώρες και κυρίως στις χώρες της ΕΕ που επιθυμούσαν να ενταχθούν στην ΟΝΕ υπήρξαν ζωτικής σημασίας, καθώς συνέβαλλαν αποφασιστικά στη μείωση του δημοσίου χρέους (Παπαϊωάννου 2003: 222-223).

Επιπλέον σύμφωνα με τα στοιχεία από την World Bank, κατά την περίοδο 1989-2009, τα έσοδα αυτά από τις ιδιωτικοποιήσεις στις ανωτέρω χώρες κυμάνθηκαν μεταξύ 3% και 30% του ΑΕΠ με μέσο όρο το 12%. Η αυξημένη κερδοφορία σε μεταγενέστερη φάση συνεισφέρει περισσότερα έσοδα στο κράτος από τη φορολογία, όπως επίσης και υψηλότερα μερίσματα αναλόγως του ποσοστού επί του μετοχικού κεφαλαίου που θα διατηρήσει (Εισαγωγή στις ιδιωτικοποιήσεις 2013:12).

Οι ιδιωτικοποιήσεις συνέβαλαν σε μεγάλο βαθμό και στην ανάπτυξη των αγορών κεφαλαίου. Ο λόγος είναι ότι τουλάχιστον στις χώρες της ΕΕ, οι περισσότερες κυβερνήσεις επέλεξαν την πραγματοποίηση των ιδιωτικοποιήσεων μέσω δημόσιων προσφορών, που αύξησαν την κεφαλαιοποίηση της αγοράς και προσέλκυσαν νέους επενδυτές (Παπαϊωάννου 2003:222-223). Παράλληλα εξασφαλίζεται πιο εύκολα

χρηματοδότηση από τις αγορές κεφαλαίου. Επίσης, τα επιτόκια για τις ιδιωτικές εταιρίες είναι υψηλότερα σε σχέση με το δημόσιο χρέος, το γεγονός αυτό μπορεί να χρησιμοποιηθεί ως καταλύτης για αποδοτικότερες επενδύσεις από ιδιωτικές εταιρίες, σε αντιπαράθεση με τις κρατικές, όπου η χρηματοδότηση μπορεί να εγγυάται από το κράτος (Εισαγωγή στις ιδιωτικοποιήσεις 2013:12).

Η επίπτωση των ιδιωτικοποιήσεων στην απασχόληση γενικά είναι ξεκάθαρη, δεδομένου ότι εξαρτάται από την ίδια την επιχείρηση που ιδιωτικοποιείται. Στις περισσότερες περιπτώσεις πάντως οι δημόσιες επιχειρήσεις που απασχολούσαν πλεονάζον εργατικό δυναμικό, οπότε τουλάχιστον στη βραχυχρόνια περίοδο σημειώνονται σημαντικές απολύσεις, αυξάνοντας τον αριθμό των ανέργων, αλλά και το ποσό επιβάρυνσης του δημοσίου. Μακροχρόνια, επειδή η ιδιωτικοποίηση παράλληλα με τη μεταρρύθμιση του κλάδου, αυξάνει τον αριθμό των επιχειρήσεων στο πλαίσιο της ανταγωνιστικής αγοράς μάλλον αντισταθμίζει τη μείωση της απασχόλησης (Παπαϊωάννου:222-223).

Σε μακροοικονομικό επίπεδο μπορούν να βοηθήσουν στην ανάπτυξη αγορών προϊόντων και τίτλων. Ίσως ένα από τα σημαντικότερα κίνητρα πολλών κυβερνήσεων για την πραγματοποίηση ιδιωτικοποιήσεων υπήρξε η ενθάρρυνση της ανάπτυξης αγορών προϊόντων και συντελεστών καθώς και των αγορών των μετοχών. Από τη στιγμή που οι ιδιωτικοποιήσεις προάγουν τον ανταγωνισμό και ο ανταγωνισμός οδηγεί σε μεγαλύτερη αποτελεσματικότητα, στη μακροχρόνια περίοδο επιτυγχάνεται μεγαλύτερη αποτελεσματικότητα. Ταυτόχρονα οι πωλήσεις μεγάλων δημόσιων επιχειρήσεων μέσω δημόσιων προσφορών προσελκύει πολλά κεφάλαια στις χρηματιστηριακές αγορές, τα οποία προωθούν την ανάπτυξη ολόκληρης της αγοράς κεφαλαίων. Αναπόφευκτα, η αποτελεσματικότητα των προγραμμάτων ιδιωτικοποίησης και των αγορών ορίζεται σχεδόν ταυτόχρονα (Παπαϊωάννου 2003:21).

Οι ιδιωτικοποιήσεις μπορούν να επηρεάσουν την αποτελεσματικότητα μέσω της επίπτωσης τους στις δημοσιονομικές συνθήκες. Σε πολλά κράτη τα έσοδα των κυβερνήσεων έχουν αυξηθεί δραματικά λόγω της πώλησης δημόσιων επιχειρήσεων. Οι Davis, Ossowski, Richardson, Barnett (2000) αποδεικνύουν ότι οι ιδιωτικοποιήσεις έχουν σημαντική επίπτωση στα δημοσιονομικά μεγέθη (Παπαϊωάννου 2003:21).

3.8 Προβληματισμοί και συμπεράσματα από την εμπειρία διεθνώς

Παρακάτω παρατίθενται κάποια ζητήματα που είναι καθοριστικής σημασίας επίσης για την εξέλιξη των ιδιωτικοποιήσεων.

- Σημασία του ρυθμιστικού πλαισίου: Είναι μείζονος σημασίας η θέσπιση ενός αποτελεσματικού ρυθμιστικού πλαισίου από το κράτος και η ενίσχυσή του όπου χρήζει ανάγκης μετά από την ιδιωτικοποίηση. Επιπλέον επιβάλλεται η δημιουργία ενός αυστηρού εποπτικού και ρυθμιστικού πλαισίου, προκειμένου να αποτρέπεται η κατάχρηση τυχόν μονοπωλιακής θέσης και να διασφαλίζεται τοιουτοτρόπως η προάσπιση των συμφερόντων των καταναλωτών (Εισαγωγή στις ιδιωτικοποιήσεις 2013:13).
- Στρατηγικοί τομείς: Απώλεια κρατικού ελέγχου σε επιχειρήσεις που δραστηριοποιούνται σε τομείς ζωτικής και στρατηγικής σημασίας. Σε αυτές τις περιπτώσεις το κράτος μπορεί να διατηρήσει τον έλεγχο πέραν του 50% των μετοχών ή, αν η συμμετοχή του είναι μικρότερη, υπάρχουν μηχανισμοί που του επιτρέπουν να διατηρήσει δικαίωμα βέτο σε στρατηγικές αποφάσεις. Σε μελέτη που περιλάμβανε δείγμα πέραν των 110 επιχειρήσεων, σχεδόν το 60% είχαν συμπεριλάβει στα καταστατικά τους σχετικές διατάξεις και μηχανισμούς (Εισαγωγή στις ιδιωτικοποιήσεις 2013:13).
- Ζητήματα εργαζομένων: Σε περίπτωση ιδιωτικοποίησης θα πρέπει να αναλυθούν ενδελεχώς οι όροι απασχόλησης ούτως ώστε οι απολαβές να συναρτώνται άμεσα με τη συνεισφορά και την απόδοση, και να γίνει ενσωμάτωση των κατάλληλων κινήτρων για τους εργαζομένους. Θα πρέπει να σημειωθεί ότι η διασφάλιση καλύτερων όρων απασχόλησης για το προσωπικό είναι ευκολότερη και πιο εφικτή σε έναν πιο κερδοφόρο οργανισμό. Πρέπει να εξεταστούν με προσοχή τα κίνητρα των εργαζομένων μετά την ιδιωτικοποίηση μέσω της ανάμιξης τους α) στη διαχείριση της εταιρίας/συμμετοχή στο Διοικητικό Συμβούλιο, β) στην κατοχή μερίδας μετοχών και γ) σε αλλαγές στα δικαιώματα και το καθεστώς τους (Εισαγωγή στις ιδιωτικοποιήσεις 2013:13).

Ένα σημαντικό συμπέρασμα είναι ότι τα οφέλη των ιδιωτικοποιήσεων εξαρτώνται σε κάποιο βαθμό από τη θέσπιση των κατάλληλων θεσμών στην αγορά. Οι χώρες που καταφέρνουν να διασφαλίσουν την προστασία των δικαιωμάτων κυριότητας και το

κράτος δικαίου, να επιβάλλουν την απαραίτητη πειθαρχία στους προϋπολογισμούς τους, να αυξήσουν τον ανταγωνισμό, και να βελτιώσουν την εταιρική διακυβέρνηση, απολαμβάνουν μεγαλύτερα οφέλη. Σε περίπτωση όπου δε θεσπιστούν οι κατάλληλοι θεσμοί, οι ιδιωτικοποιήσεις συχνά αποτυγχάνουν να βελτιώσουν την απόδοση, τόσο σε επίπεδο εταιρίας όσο και σε επίπεδο οικονομίας ευρύτερα (Εισαγωγή στις ιδιωτικοποιήσεις 2013:13).

4. ΜΕΘΟΔΟΙ ΙΔΙΩΤΙΚΟΠΟΙΗΣΗΣ

4.1 Εισαγωγή

Τον καθορισμό του προγράμματος ιδιωτικοποίησης που θα εφαρμοστεί, ακολουθεί η επιλογή της μεθόδου με την οποία θα πραγματοποιηθεί η ιδιωτικοποίηση. Στη βιβλιογραφία αναφέρονται αρκετοί τρόποι με τους οποίους μπορεί να πραγματοποιηθεί η διαδικασία της ιδιωτικοποίησης. Επικρατέστερες μέθοδοι οι οποίες εφαρμόζονται κυρίως στις ανεπτυγμένες χώρες σύμφωνα με τη μέχρι τώρα εμπειρία είναι οι κατωτέρω (Vuylsteke 1989:8).

- ✓ Δημόσια προσφορά των μετοχών,
- ✓ Ιδιωτική πώληση των μετοχών,
- ✓ Νέες ιδιωτικές επενδύσεις στις κρατικές επιχειρήσεις,
- ✓ Πώληση των περιουσιακών στοιχείων του κράτους,
- ✓ Αναδιάρθρωση κρατικών επιχειρήσεων ,
- ✓ Διάθεση των μετοχών σε στελέχη και εργαζομένους
- ✓ Μίσθωση και σύμβαση διαχείρισης.

Αρκετές από αυτές τις μεθόδους μπορεί να επιφέρουν αποκρατικοποίηση ή μπορεί να υλοποιηθούν εν μέρει ή σταδιακά. Επίσης διάφοροι συνδυασμοί των ανωτέρω υφίστανται. Μερικές ιδιωτικοποιήσεις συχνά λαμβάνουν τη μορφή των κοινοπραξιών. Ορισμένες μέθοδοι, όπως το γαλλικού τύπου σύστημα παραχώρησης για υπηρεσίες κοινής ωφέλειας ή τις δημόσιες υπηρεσίες, δεν ταιριάζουν συνήθως με καμία από τις παραπάνω βασικές μεθόδους, αλλά περιγράφονται από ρυθμίσεις συγκεκριμένων τομέων (Vuylsteke 1989:8)

Παρακάτω παρουσιάζονται οι ως άνω μέθοδοι αναλυτικά ως προς τα χαρακτηριστικά, τις διαδικασίες, τις προτιμώμενες εφαρμογές –ειδικά χαρακτηριστικά, καθώς και τα ζητήματα εφαρμογής τους.

4.2 Δημόσια διαπραγμάτευση – Προσφορά των μετοχών

Χαρακτηριστικά: Σύμφωνα με τη συναλλαγή αυτή, το κράτος πωλεί στο ευρύ κοινό όλες ή μεγάλα τμήματα των μετοχών που κατέχει σε μία κρατική επιχείρηση, η οποία υποτίθεται ότι είναι μια δρώσα οικονομική μονάδα που έχει συσταθεί ως ανώνυμη εταιρεία. Τεχνικά αυτή η συναλλαγή ανέρχεται σε δευτερεύουσα κατανομή των μετοχών. Όταν μια κυβέρνηση αποφασίζει να πουλήσει μόνο ένα μέρος των συμμετοχών της, το αποτέλεσμα είναι κοινή κρατική /ιδιωτική ιδιοκτησία της επιχείρησης. Η κυβέρνηση μπορεί να ακολουθήσει αυτή την προσέγγιση ως μια εσκεμμένη πολιτική για να διατηρήσει την παρουσία της ή ως πρώτο βήμα ως προς την πλήρη ιδιωτικοποίηση. Γενικότερα, η δημόσια διαπραγμάτευση στις αγορές κεφαλαίων αποτελεί την πιο διαδεδομένη μέθοδο ιδιωτικοποίησης παγκοσμίως, διότι αφενός συνδυάζει τα οικονομικά οφέλη των αγορών κεφαλαίου και αφετέρου τυγχάνει της υποστήριξης των πολιτών, οι οποίοι μπορούν άμεσα να αποκτήσουν μερίδιο επί των κερδών της επιχείρησης με την αγορά μετοχών (Vuylsteke 1989:11).

Ειδικότερα, η δημόσια προσφορά στην κεφαλαιαγορά, ως μέθοδος ιδιωτικοποίησης, συναντάται κυρίως κατά την ιδιωτικοποίηση επιχειρήσεων κοινής ωφέλειας. Βασικό επιχείρημα για αυτό αποτελεί το γεγονός, ότι η επιχείρηση για τις αναγκαίες επενδύσεις σε υποδομές μέσω της δημόσιας διαπραγμάτευσης στην χρηματιστηριακή αγορά εξασφαλίζει σημαντικούς χρηματικούς πόρους σε χαμηλό κόστος. Επίσης, η επιχείρηση μέσω της αγοράς μετοχών διατηρεί τουλάχιστον για τα πρώτα χρόνια της ιδιωτικοποίησης την ανεξαρτησία της, με αποτέλεσμα να διασφαλίζει μεγαλύτερη διαφάνεια στη δομή του κόστους και των χρηματικών ροών και να περιορίζει έτσι σημαντικά τις ασυμμετρίες στην πληροφόρηση προς την ρυθμιστική αρχή (Παπαϊωάννου 2003:34-35).

Διαδικασίες: Αν και τεχνικά η δημόσια προσφορά είναι μια δευτερεύουσα κατανομή των υφιστάμενων κατεχόμενων μετοχών από την κυβέρνηση, συνήθως αντιμετωπίζεται κυρίως ως πρωτεύον ζήτημα. Ένα ενημερωτικό δελτίο ετοιμάζεται για την προσφορά, και κατά κανόνα οι υπηρεσίες της επενδυτικής τράπεζας σαν πάροχος απαιτούνται. Η τράπεζα ή κάποιος σύνδικος μπορούν επίσης να συνυπογράψουν την προσφορά. Η προσφορά μπορεί να είναι σε σταθερή τιμή ή στη βάση του διαγωνισμού. Οι μετοχές θα μπορούν να διατίθενται στην αγορά σε διεθνές επίπεδο ή μόνο στην εγχώρια αγορά. Στην περίπτωση της εισηγμένης εταιρίας της οποίας οι μετοχές είναι ήδη στο εμπόριο, η κυβέρνηση μπορεί απλά να πουλήσει τις μετοχές της με χρηματιστηριακή ανταλλαγή. Η προσφορά μπορεί να περιλαμβάνει, εκτός από τις πωλήσεις προς το γενικό κοινό, κίνητρα για τη συμμετοχή των εργαζομένων. Μπορεί να υπάρχουν περιορισμοί σχετικά με το μέγεθος των επιμέρους συμμετοχών και για τις αγορές από αλλοδαπούς.

Για να είναι επιλέξιμη για δημόσια προσφορά, μία κρατική επιχείρηση πρέπει να συμμορφώνεται με ορισμένες νομικές και οικονομικές απαιτήσεις, που διέπονται από την ισχύουσα νομοθεσία της χώρας της προσφοράς. Αν μια επιχείρηση δεν πληροί τα κριτήρια αυτά, μπορεί να χρειαστεί κάποια προετοιμασία για το σκοπό αυτό. Για παράδειγμα, μια δημόσια επιχείρηση, ή μια κυβερνητική υπηρεσία, μπορεί να πρέπει να μετατραπεί σε ανώνυμη εταιρεία, όπως έγινε για British Telecom. Αν η επιχείρηση είναι μία δημόσια εταιρεία περιορισμένης ευθύνης με ένα αποδεδειγμένο ιστορικό κερδοφορίας, η διαδικασία θα είναι σχετικά απλή (Vuylsteke 1989:11-12).

Προτιμώμενες εφαρμογές / Ειδικά Χαρακτηριστικά: Οι δημόσιες προσφορές ορίζουν ότι: (i) η επιχείρηση είναι σημαντικού ενδιαφέροντος με λογικά ποσοστά κέρδους και δυναμικής ή ότι δύναται να γίνει έτσι (ii) ένα πλήρες πακέτο οικονομικών, διαχειριστικών και άλλων πληροφοριών είναι διαθέσιμες ή μπορούν να παρασκευαστούν για τη γνωστοποίηση στην επενδυτική αγορά (iii) υπάρχει διακριτή ρευστότητα στην τοπική αγορά και (iv) είτε οι αγορές μετοχών αναπτυχθεί ή υπάρχει ένας δομημένος μηχανισμός που μπορεί να λειτουργήσει για να ενημερώσει και να προσελκύσει το γενικό επενδυτικό κοινό. Ιδιωτικοποιήσεις μέσω δημόσιων προσφορών έχουν λάβει χώρα για ικανοποίηση διαφορετικών στόχων. Η British Telecom και άλλες προσφορές στο Ηνωμένο Βασίλειο ήταν το αποτέλεσμα μιας εσκεμμένης πολιτικής της μεταφοράς ιδιοκτησίας από το κράτος στο κοινό.

Τα κύρια πλεονεκτήματα των δημόσιων προσφορών είναι ότι τυγχάνουν ευρείας συμμετοχής, επιτρέπουν την διεύρυνση πόρων του γενικού επενδυτικού κοινού να επιτευχθούν, και συνήθως χαρακτηρίζονται από διαφάνεια. Για τους παραπάνω λόγους, είναι συχνά και πολιτικά η περισσότερο αποδεκτή μέθοδος ιδιωτικοποίησης (Vuylsteke 1989:13).

Ζητήματα Εφαρμογής: Τα παρακάτω είναι τα μείζονα ζητήματα εφαρμογής που ενδέχεται να προκύψουν στη δημόσια προσφορά των μετοχών των κρατικών επιχειρήσεων σε ορισμένες ανεπτυγμένες και αναπτυσσόμενες χώρες (Vuylsteke 1989:13-16).

i) Κατάσταση της κρατικής επιχείρησης. Εάν η επιχείρηση στη φάση της ιδιωτικοποίησης δεν χαρακτηρίζεται από δυνατή παρουσία με καλές επιδόσεις, η δημόσια προσφορά καθίσταται εφικτή μόνο στο βαθμό που μία αναδιάρθρωση και μεταστροφή στις δραστηριότητες είναι μια ρεαλιστική επιλογή. Σε ένα μεγάλο αριθμό περιπτώσεων, μια επιχείρηση πρέπει να αναδιαρθρωθεί προσεκτικά ή να προετοιμαστεί κατάλληλα για να λάβει χώρα η δημόσια προσφορά. Η εμπειρία δείχνει ότι η ανάγκη αυτή δεν είναι ένα εμπόδιο όταν η επιχείρηση έχει σαφώς καλές προοπτικές κερδών. Απ' την άλλη πλευρά, ανακύπτει το ζήτημα αναφορικά με συγκεκριμένα μέτρα που μπορούν να ληφθούν για την ιδιωτικοποίηση μέσω δημόσιων προσφορών σε επιχειρήσεις που δεν έχουν εύλογα κέρδη στη σημερινή τους κατάσταση. Πριν από τη δημόσια προσφορά στην British Airways, η κυβέρνηση ανέλαβε διάφορα μέτρα για την αναδιάρθρωση της ζημιογόνας

επιχείρησης, η οποία εν συνεχεία παρουσίασε κέρδη. Το εργατικό δυναμικό μειώθηκε, νέες μέθοδοι διαχείρισης εισήχθησαν, και διάφορα μέτρα χρηματοοικονομικής αναδιάρθρωσης ελήφθησαν επίσης.

ii) Στόχευση ιδιοκτησίας. Αν ο στόχος είναι να επιτευχθεί ευρεία διανομή κυριότητας ή ορισμένα τμήματα του επενδυτικού κοινού, πρέπει να εισαχθούν ειδικοί μηχανισμοί (κίνητρα, περιορισμοί, κλπ) για να εξασφαλιστεί ότι οι εν λόγω στόχοι επιτυγχάνονται και διατηρούνται. Διαφορετικά, ακόμη και μια δημόσια προσφορά μπορεί να οδηγήσει σε ένα συγκεκριμένο επενδυτή ή ομάδα επενδυτών, που θα αποκτήσουν τον έλεγχο της κρατικής επιχείρησης.

iii) Αποτίμηση και τιμολόγηση. Τα ζητήματα αυτά χρειάζονται προσεκτικό χειρισμό για εξασφαλιστεί επαρκής αξία. Η σημασία τους ενισχύεται από την ανάγκη να αποφευχθούν δηλώσεις ότι το Δημόσιο έχει δώσει δημόσια περιουσία σε αγοραστής οι οποίοι στη συνέχεια απήλαυσαν ένα απροσδόκητο κέρδος.

iv) Απουσία των αναπτυγμένων αγορών μετοχών. Χωρίς ισχυρές αγορές μετοχών, οι δημόσιες προσφορές δε θα τύχουν μεγάλης ανταπόκρισης, εκτός εάν επινοηθούν μηχανισμοί που επιτρέπουν στο ευρύ επενδυτικό κοινό να επιτευχθούν. Είναι ουσιαστικά η απουσία μιας αποτελεσματικής πρωτογενούς αγοράς ή υποκατάστατο της αγοράς η οποία θα μπορούσε να παρεμποδίσει τις ιδιωτικοποιήσεις.

v) Φύση της ρύθμισης της αγοράς κεφαλαίων. Ένα σημαντικό ερώτημα είναι αν, σε μια επιπόλαιη αγορά μετοχών, η κυβέρνηση θα πρέπει να λάβει ειδικές προφυλάξεις για την αποφυγή υπερβολικών οικονομικών κινδύνων για τους αγοραστής. Ενώ ο κύριος στόχος της ρύθμισης της αγοράς του κεφαλαίου είναι να διασφαλίσει επαρκές επίπεδο γνωστοποίησης κατά την προσφορά κινητών αξιών, σημαντικά ερωτήματα προκύπτουν ως προς την ευθύνη της κυβέρνησης για την προστασία των συμφερόντων των επενδυτών οι οποίοι δεν μπορούν να έχουν το πλεονέκτημα της παροχής συμβουλών από έμπειρους διαμεσολαβητές σε μια σειρά από λιγότερο αναπτυγμένες κεφαλαιαγορές.

vi) Μάρκετινγκ. Η ενημέρωση του κοινού είναι το κλειδί για την επιτυχή συνδρομή της δημόσιας πρότασης.

vii) Η δεκτικότητα της κεφαλαιαγοράς. Μεγάλης έκτασης δημόσιες προσφορές μπορεί να εμποδίσουν τους διαθέσιμους πόρους και τις αποταμιεύσεις να επενδυθούν

στη δημιουργία ή την επέκταση των άλλων παραγωγικών επιχειρήσεων. Αναφέρεται ότι όταν ο όγκος των διαθέσιμων πόρων, ή η κεφαλαιοποίηση της χρηματιστηριακής αγοράς, δεν είναι σε άνοδο, μεγάλες προσφορές κλίμακας μπορεί να αντιπροσωπεύουν μία απειλή.

Σε ορισμένες περιπτώσεις προληπτικά μέτρα μπορεί να είναι αναγκαία και κάποιες ιδιωτικοποιήσεις μέσω δημόσιας εγγραφής μπορεί να χρειαστεί να αναβληθούν. Στην περίπτωση των £ 7 δις. πώληση του μεριδίου της κυβέρνησης του Ηνωμένου Βασιλείου στην British Petroleum, ένας μηχανισμός με κατώτατη τιμή τέθηκε σε εφαρμογή (σύμφωνα με τον οποίο η Τράπεζα της Αγγλίας θα αποκτήσει το μερίδιο που έχει αναληφθεί από διάφορες τράπεζες ως ένα δίκτυο ασφαλείας για την προστασία των ασφαλιστών από την αιφνίδια κατάρρευση των τιμών των μετοχών που σημειώθηκε με την πτώση του 1987), γεγονός που αποδεικνύει ότι οι κυβερνήσεις μπορεί να χρειαστεί να παρέμβουν όταν οι αγορές κεφαλαίων σταματούν να ανταποκρίνονται.

4.3 Ιδιωτική πώληση των μετοχών

Χαρακτηριστικά: Σύμφωνα με τη συναλλαγή αυτή, το κράτος πωλεί το σύνολο ή μέρος των μετοχών που κατέχει σε ένα προ-προσδιορισμένο μόνο αγοραστή ή ομάδα αγοραστών. Η συναλλαγή μπορεί να λάβει διάφορες μορφές, όπως η άμεση απόκτηση από άλλη εταιρική οντότητα ή μια ιδιωτική τοποθέτηση η οποία στοχεύει σε μια συγκεκριμένη ομάδα, για παράδειγμα, τους θεσμικούς επενδυτές. Η ιδιωτικοποίηση μπορεί να είναι πλήρης ή μερική ή να έχει ως αποτέλεσμα μικτές επιχειρήσεις ιδιοκτησίας. Μια ιδιωτική πώληση των μετοχών μπορεί επίσης να διεξαχθεί πριν, ή μερικές φορές ταυτόχρονα με τη δημόσια προσφορά (Vuylsteke 1989:16).

Διαδικασίες: Η πώληση των μετοχών μιας κυβέρνησης από μια κρατική επιχείρηση μπορεί να γίνεται με ποικίλους τρόπους. Δύο συνηθισμένοι τρόποι είναι πλήρως μια ανταγωνιστική διαδικασία, με προεπιλογή των διαγωνιζομένων, και μια άμεση διαπραγμάτευση, με ατομική πρόσκληση υποβολής προσφορών για τον εντοπισμό πιθανών αγοραστών. Όταν αποφασιστεί η μεταβίβαση της κυριότητας των μετοχών, η κυβέρνηση θα εξετάσει τη γενική επιχειρηματική φήμη του αγοραστή, τη χρηματοοικονομική του δύναμη και τις καταγεγραμμένες επιδόσεις. Η πώληση των κρατικών επιχειρήσεων είναι διαφορετική από την εκχώρηση σε ιδιώτες, αναφορικά

με το γεγονός ότι μια κυβέρνηση πωλητής πρέπει γενικά να ασχολείται με τη λειτουργία της επιχείρησης μετά την πώληση.

Οι ιδιωτικές πωλήσεις μετοχών χρησιμοποιούνται συχνά ως ένα πρώτο βήμα για, ή σε συνδυασμό με τις δημόσιες προσφορές. Αυτή η διαδικασία μπορεί να είναι ένα σημαντικό βήμα όπου η παρουσία ενός πυρήνα σταθερών μετόχων της εταιρίας θεωρείται απαραίτητη (Vuylsteke 1989:17-18).

Προτιμώμενες εφαρμογές / Ειδικά Χαρακτηριστικά: Λόγω της ευελιξίας τους, ιδιωτικές πωλήσεις είναι η προτιμώμενη μέθοδος στις κρατικές επιχειρήσεις με αδύναμη παρουσία ή σε κρατικές επιχειρήσεις που έχουν ανάγκη από ισχυρή ιδιοκτησία. Ένα από τα κύρια πλεονεκτήματα της ιδιωτικής πώλησης μετοχών είναι ότι ο μελλοντικός ιδιοκτήτης είναι γνωστός εκ των προτέρων και μπορεί να αξιολογηθεί, και να επιλεγεί με βάση την ικανότητα να φέρει μια σειρά από οφέλη, όπως διαχείριση, τεχνολογία, πρόσβαση στην αγορά και άλλα παρόμοια. Σε πολλές περιπτώσεις, η μελλοντική επιτυχία της επιχείρησης μπορεί να είναι εξίσου σημαντική για την κυβέρνηση, όπως τα έσοδα από την πώληση (Vuylsteke 1989:18-19).

Ζητήματα Εφαρμογής: Η κρατική επιχείρηση μπορεί να είναι σε ανάγκη οικονομικής αναδιάρθρωσης, όπως η ανακούφιση των υποχρεώσεων. Φυσική αποκατάσταση των περιουσιακών στοιχείων πριν από την πώληση φαίνεται να είναι ένα σπάνιο φαινόμενο. Μηχανισμοί για τον χειρισμό θεμάτων της απασχόλησης, ιδιαίτερα την απώλεια των θέσεων εργασίας και των κρατικών παροχών, μπορεί να χρήζουν σχεδιασμού, οι περισσότεροι ωστόσο θα έχουν κάποιο κόστος. Επίσης για να εξασφαλιστεί ότι οι στόχοι μιας κυβέρνησης πληρούνται και ότι το δημόσιο συμφέρον εξυπηρετείται, υποχρεωτικές διαδικασίες μπορεί να χρειαστεί να εισαχθούν ώστε να διέπουν την αποτίμηση, την επιλογή αγοραστή (Vuylsteke 1989:19-20).

4.4 Πώληση περιουσιακών στοιχείων του κράτους

Χαρακτηριστικά: Σύμφωνα με τις δύο προηγούμενες μεθόδους της ιδιωτικοποίησης, ο ιδιωτικός τομέας αγόρασε μετοχές από κρατικές επιχειρήσεις οι οποίες ήταν δρώσες οικονομικές μονάδες. Σε αυτή την περίπτωση ιδιωτικοποίησης, η συναλλαγή αποτελείται βασικά από την πώληση περιουσιακών στοιχείων, αντί για μετοχές από τη δρώσα οικονομική μονάδα. Η κυβέρνηση μπορεί να πουλήσει τα περιουσιακά στοιχεία συνολικά ή μπορεί να εκχωρήσει σημαντικό μέρος του ενεργητικού της. Τα περιουσιακά στοιχεία μπορούν να πωληθούν μόνο σε ιδιώτες, εκτός εάν η κυβέρνηση ενσαρκώνει τα περιουσιακά στοιχεία και τις δραστηριότητες σε μια νέα εταιρία που έχει συσταθεί για τους σκοπούς της ιδιωτικοποίησης (Vuylsteke 1989:20).

Διαδικασίες: Η πώληση των περιουσιακών στοιχείων μπορεί να βασίζεται σε ανοικτή ανταγωνιστική προσφορά ή να πραγματοποιείται με πλειστηριασμό. Η πώληση των περιουσιακών στοιχείων μπορεί να πάρει πολλές διαφορετικές μορφές. Μερικές από τις πιο χαρακτηριστικές συναλλαγές, που παρατηρούνται στις ιδιωτικοποιήσεις είναι οι ακόλουθες (Vuylsteke 1989:20-22):

i) Εάν είναι επιθυμητό να ιδιωτικοποιηθεί μόνο ένα μέρος της, η επιχείρηση μπορεί απλώς να απαλλαγεί από συγκεκριμένα περιουσιακά στοιχεία, με τον πυρήνα της, να παραμένει άθικτο.

ii) Εάν υπάρχει πρόθεση πώλησης του συνόλου της κρατικής επιχείρησης, αλλά αυτή δεν είναι εμπορεύσιμη ως δρώσα οικονομική μονάδα (δηλαδή, μέσω μιας πώλησης μετοχών), ίσως η επιχείρηση πρέπει να διαλυθεί και να εκκαθαριστεί και τα περιουσιακά στοιχεία να πωληθούν σε έναν ιδιώτη, ο οποίος στη συνέχεια θα δημιουργήσει τη δική του εταιρία για να αναλάβει το σύνολο ή μέρος των δραστηριοτήτων της εκτός κρατικής λειτουργίας επιχείρησης.

iii) Η επιχείρηση μπορεί να είναι εμπορεύσιμη ως δρώσα οικονομική μονάδα, αλλά για άλλους χρηματοπιστωτικούς ή νομικούς λόγους, η πώληση των περιουσιακών στοιχείων είναι προς το συμφέρον όλων των μερών.

Προτιμώμενες εφαρμογές / Ειδικά Χαρακτηριστικά: Η άμεση πώληση των περιουσιακών στοιχείων μιας δημόσιας επιχείρησης έχει ως στόχο να πωληθούν άμεσα κρατικά περιουσιακά στοιχεία σε εγχώριους και ξένους επενδυτές, προκειμένου να ενισχυθούν τα δημόσια έσοδα. Το βασικό πλεονέκτημα της μεθόδου

αυτής είναι ότι εξασφαλίζει τις περισσότερες φορές την πώληση των κρατικών περιουσιακών στοιχείων σε υψηλές τιμές. Η μέθοδος αυτή, χαρακτηρίζεται από ευελιξία, καθώς μπορεί να είναι περισσότερο εφικτή η πώληση μεμονωμένων περιουσιακών στοιχείων από το σύνολο των κρατικών επιχειρήσεων ή μπορεί να επιτρέπει την πώληση στοιχείων των κρατικών επιχειρήσεων που θα είναι εξαιρετικά δύσκολο να πωληθούν ως δρώσες οικονομικές μονάδες. Σε πολλές περιπτώσεις των κρατικών επιχειρήσεων που δεν είναι εμπορεύσιμες ως συνεχιζόμενες δραστηριότητες, η πώληση των περιουσιακών στοιχείων είναι η προτιμώμενη, αν όχι η μόνη εναλλακτική λύση. Αυτή η μέθοδος είναι επίσης κατάλληλη σε ορισμένες περιπτώσεις ιδιωτικοποίησης των κρατικών επιχειρήσεων που δεν έχουν συσταθεί σύμφωνα με εταιρικούς νόμους. Αυτό που θα πρέπει να ληφθεί υπόψη, ωστόσο, είναι ότι συχνά η προσέγγιση αυτή μπορεί να οδηγήσει σε εναπομένουσες υποχρεώσεις για την κυβέρνηση (Vuylsteke 1989:22).

Ζητήματα Εφαρμογής: Το κύριο θέμα της εφαρμογής είναι ο χειρισμός των υφιστάμενων υποχρεώσεων. Σε αντίθεση με την πώληση των μετοχών στη δρώσα οικονομική μονάδα, τα περιουσιακά στοιχεία συχνά πωλούνται χωρίς τις αντίστοιχες υποχρεώσεις. Όταν η συναλλαγή αφορά απλά τη διάθεση των πλεοναζόντων περιουσιακών στοιχείων, δεν προκύπτουν σημαντικά προβλήματα. Όταν όμως η συναλλαγή συνεπάγεται την πλήρη διάλυση και εκκαθάριση της κρατικής επιχείρησης, τα περισσότερα, αν όχι όλα, τα θέματα που σχετίζονται με τις μεγάλες αναδιαρθρώσεις θα προκύψουν. Για παράδειγμα, η πλήρης διάλυση ή εκκαθάριση, σε ορισμένες περιπτώσεις, σαν μόνη εναλλακτική λύση, είναι και η πιο δαπανηρή εναλλακτική, δεδομένου ότι μπορεί να συνεπάγεται τη διευθέτηση όλων των υποχρεώσεων και απολύσεων όλου του προσωπικού (Vuylsteke 1989:22-23).

4.5 Αναδιάρθρωση κρατικών επιχειρήσεων

Χαρακτηριστικά: Αυτή η μέθοδος περιλαμβάνει την αναδιοργάνωση της κρατικής επιχείρησης σε πολλές ξεχωριστές οντότητες ή σε συμμετοχική εταιρεία με πολλές θυγατρικές. Έτσι, αν για παράδειγμα μια επιχείρηση εμπεριέχει πολλές δραστηριότητες και ως σύνολο δεν είναι εύκολο να βρεθεί ο κατάλληλος αγοραστής, προωθείται η μεταβίβαση τμημάτων της σε ιδιώτες επενδυτές. Σε αυτή την περίπτωση, διευκολύνεται η μερική πώληση της επιχείρησης και ενισχύεται ο ανταγωνισμός για κάποιες δραστηριότητες (Vuylsteke 1989:23).

Διαδικασίες: Υπάρχουν διάφοροι τρόποι για να λάβει χώρα αυτή η μορφή ιδιωτικοποίησης οι οποίοι εξαρτώνται από τη νομική μορφή της επιχείρησης. Εκτός από την πώληση ορισμένων από τα περιουσιακά στοιχεία, οι επιλογές περιλαμβάνουν: (Vuylsteke 1989:23-25).

- i. Χωρισμός σε διάφορες νομικές οντότητες, όπως στην περίπτωση της ENDESA, την κρατική εταιρία παραγωγής και διανομής ενέργειας στη Χιλή.
- ii. Ο μετασχηματισμός της κρατικής εταιρίας σε εταιρία χαρτοφυλακίου που αποκτά τις μετοχές των θυγατρικών εταιρειών που έχουν αναλάβει τα περιουσιακά στοιχεία και τις υποχρεώσεις της αρχικής κρατικής επιχείρησης.
- iii. Την αποκρατικοποίηση ορισμένων δραστηριοτήτων των επιχειρήσεων, με την κυβέρνηση να διατηρεί άλλες (τις μη διαθέσιμες στο εμπόριο). Τέτοιος διαχωρισμός των επιχειρήσεων συχνά ισοδυναμεί με μια απλή πώληση των περιουσιακών στοιχείων.
- iv. Η πώληση των παραγωγικών εγκαταστάσεων σε μία ή πολλές μονάδες παρά ως σύνολο.

Όταν ένα από τα παραπάνω βήματα ληφθεί, η ιδιωτικοποίηση του ατομικών συστατικών μπορεί να διεξαχθεί μέσω οποιασδήποτε από τις άλλες μεθόδους.

Ένα χαρακτηριστικό παράδειγμα μερικής αποκρατικοποίησης είναι εκείνο των βρετανικών σιδηροδρόμων στο Ηνωμένο Βασίλειο. Επιπλέον, η εταιρία θαλάσσιων μεταφορών, η Sealink, πωλήθηκε σε μια ξένη εταιρεία μέσω ανταγωνιστικών προσφορών. Τέλος, η British Rail Hovercraft Limited, αφού συγχωνεύτηκε με μια σουηδική εταιρεία, δόθηκε στο εργατικό δυναμικό έναντι ενός συμβολικού ποσού.

Προτιμώμενες εφαρμογές / Ειδικά Χαρακτηριστικά: Η μέθοδος αυτή επιτρέπει τμηματική ιδιωτικοποίηση και διαφορετικές μεθόδους ιδιωτικοποίησης που θα εφαρμοστούν σε διαφορετικά τμήματα μεγιστοποιώντας έτσι πιθανώς τη συνολική διαδικασία.

Εάν μία κρατική επιχείρηση ενσωματώνει πάρα πολλές δραστηριότητες που, στο σύνολό τους, δεν είναι ελκυστικές για τους δυνητικούς επενδυτές, ενώ οι μεμονωμένες μονάδες θα καθίσταντο περισσότερο ελκυστικές, η αναδιοργάνωσή τους, είναι μια πιθανή εναλλακτική λύση. Μερικές φορές, η κυβέρνηση επιθυμεί να

πωλήσει ορισμένα μόνο συστατικά της κρατικής επιχείρησης, διατηρώντας κάποια άλλα, όπως στην περίπτωση των βρετανικών σιδηροδρόμων.

Η μορφή ιδιωτικοποίησης της δημόσιας επιχείρησης με αναδιάρθρωση, τυγχάνει εφαρμογής σε περιπτώσεις όπου η δυσχερής χρηματοοικονομική κατάσταση της, αποτελεί τροχοπέδη στην προσέλκυση επενδυτικού ενδιαφέροντος. Επομένως από πλευράς κρατικής πρωτοβουλίας τίθεται σε εφαρμογή προσπάθεια εξυγίανσης και οικονομικής ανάκαμψης της δημόσιας επιχείρησης μέσω αλλαγής εργασιακών καθεστώτων, διαχωρισμού εργασιών, και έπειτα γίνεται προσπάθεια ιδιωτικοποίησης της.

Ένας άλλος λόγος για την αναδιάρθρωση μιας κρατικής επιχείρησης, μπορεί να είναι η μονοπωλιακή θέση που κατέχει και επομένως από κυβερνητικής πλευράς θα ήταν επιθυμητή η αναδιοργάνωση σε ξεχωριστές επιχειρήσεις για την προώθηση του ανταγωνισμού (Vuylsteke 1989:25-26).

Ζητήματα εφαρμογής: Μόλις μία κρατική επιχείρηση διασπαστεί στα συστατικά μέρη, η περαιτέρω μέθοδος ιδιωτικοποίησης που θα εφαρμοστεί θα καθορίσει τα θέματα που μπορεί να προκύψουν (Vuylsteke 1989:26).

4.6 Νέες ιδιωτικές επενδύσεις στις κρατικές επιχειρήσεις

Χαρακτηριστικά: Μια κυβέρνηση μπορεί να επιθυμεί να προσθέσει περισσότερα κεφάλαια σε μία κρατική επιχείρηση και αυτό μπορεί να το επιτύχει με την αύξηση του μετοχικού κεφαλαίου από ιδιώτες φορείς. Το κύριο χαρακτηριστικό μιας τέτοιας μεθόδου ιδιωτικοποίησης είναι ότι το κράτος δεν προβαίνει στη διάθεση οποιωνδήποτε από τις υφιστάμενες μετοχές του στην κρατική επιχείρηση. Η κατάσταση που προκύπτει θα είναι μία κοινοπραξία. Εάν η επιχείρηση δεν είναι εξ ολοκλήρου κρατική, αλλά, το κράτος έχει την πλειοψηφία, τότε η νέα συνδρομή κεφαλαίου θα οδηγήσει απλά σε ελάττωση της επιρροής της κυβέρνησης, που ενδεχομένως θα έχει ως αποτέλεσμα την ιδιωτική πλειοψηφική συμμετοχή (Vuylsteke 1989:26).

Διαδικασίες: Αυτός ο τύπος της ιδιωτικοποίησης επιτυγχάνεται μέσω μιας αύξησης κεφαλαίου της κρατικής επιχείρησης, αν και μπορεί να πραγματοποιηθεί επίσης μέσω της διαδικασίας συγχώνευσης. Σε πολλές τέτοιες περιπτώσεις, η επιχείρηση θα μεταμορφωθεί σε μια μικτής οικονομίας εταιρία (Vuylsteke 1989:27).

Προτεινόμενες Εφαρμογές / Ειδικά Χαρακτηριστικά: Αυτή η μέθοδος είναι προτιμώμενη για την αντιμετώπιση προβλημάτων χρηματοδότησης της χαμηλής κεφαλαιοποίησης στις επιχειρήσεις. Σε ορισμένες περιπτώσεις, μπορεί να εφαρμοστεί η εν λόγω μέθοδος ιδιωτικοποίησης για την ενίσχυση της κρατικής επιχείρησης στην οποία η κυβέρνηση σκοπεύει να διατηρήσει το κρατικό χαρτοφυλάκιο (Vuylsteke 1989:28).

Θέματα Εφαρμογής: Οι νέες ιδιωτικές επενδύσεις σε μία κρατική επιχείρηση επιτυγχάνονται κανονικά μέσα από μια αύξηση της καθαρής θέσης σε μία υπάρχουσα κρατική επιχείρηση (Vuylsteke 1989:29).

4.7 Διάθεση των μετοχών σε στελέχη και εργαζομένους

Χαρακτηριστικά: Ο παραπάνω όρος αναφέρεται γενικά στην απόκτηση ελέγχουσας συμμετοχής σε μια επιχείρηση από μια μικρή ομάδα διαχειριστών. Αυτό πραγματοποιείται με την πώληση-εξαγορά ή τη δωρεάν παραχώρηση μετοχών σε διευθυντές και εργαζομένους. Συχνά επίσης χαρακτηρίζει μια παρόμοια συναλλαγή όπου οι εργαζόμενοι ή η διοίκηση και οι εργαζόμενοι μαζί πρόκειται να αποκτήσουν τον έλεγχο της επιχείρησης. Αν και η διάθεση μετοχών σε στελέχη και εργαζόμενους αποτελεί μία σημαντική και πολλά υποσχόμενη τεχνική για την ιδιωτικοποίηση των κρατικών επιχειρήσεων, δεν υπάρχουν πολλά παραδείγματα στη βιβλιογραφία αναφορικά με αυτή στις αναπτυσσόμενες χώρες. Χαρακτηριστική είναι η περίπτωση της National Freight Company Ltd (Vuylsteke 1989:30).

Διαδικασίες: Στις περισσότερες περιπτώσεις εξαγορών, μια εταιρία χαρτοφυλακίου δημιουργείται με εγγραφή μετοχών από τη διοίκηση και τους εργαζόμενους. Η εταιρία αυτή, αποκτά την κρατική επιχείρηση που πρόκειται να ιδιωτικοποιηθεί, χρησιμοποιώντας μετοχικά αμοιβαία κεφάλαια και, στην περίπτωση των μοχλευμένων εξαγορών, ουσιαστικά δανείζεται κεφάλαια.

Η ως άνω πρακτική λαμβάνει χώρα στις ΗΠΑ, όπου εφαρμόζεται το μοντέλο Employee Stock Ownership Plans (ESOPs) για το οποίο υπήρξε εκτεταμένη συζήτηση για τη δυνατότητα υιοθέτησης του και σε άλλες χώρες. Το μοντέλο ESOPs είναι μια τεχνική χρηματοδότησης για την απόκτηση των μετοχών από τους εργαζόμενους. Χρησιμοποιείται για την προώθηση της συμμετοχής των εργαζομένων, αλλά μπορεί επίσης να χρησιμοποιηθεί για να οργανώσει μια εξαγορά σε μερίδιο εργαζομένων.

Με αυτήν την μέθοδο, οι εργαζόμενοι μπορούν να αποκτήσουν απόθεμα χωρίς πληρωμή (καταβολή μετρητών, μισθός, εκπτώσεις) από την πλευρά τους. Το υλικό που πρόκειται να αποκτηθεί μπορεί να είναι νεοεκδιδόμενες μετοχές για την επέκταση της κεφαλαιακής βάσης της επιχείρησης, ή μπορεί να είναι και υφιστάμενες μετοχές (Vuylsteke 1989:30-33).

Προτιμώμενες εφαρμογές / Ειδικά Χαρακτηριστικά:

Η διάθεση μετοχών σε στελέχη και εργαζομένους είναι ένα σχετικό μέσο μεταφοράς κυριότητας στη διοίκηση και τους εργαζομένους αποτελεί ένα τεράστιο κίνητρο για την παραγωγικότητα δεδομένου ότι τα κίνητρα των εργαζομένων και των ιδιοκτητών ευθυγραμμίζονται. Τα πλεονεκτήματα σε αυτή την περίπτωση εντοπίζονται στην υψηλή πολιτική δημοτικότητα, στην ταχύτητα και στην ευκολία εφαρμογής της συγκεκριμένης μεθόδου. Σαφώς, αποτελεί μια λύση για τα θέματα απασχόλησης, όπου η εναλλακτική λύση είναι η εκκαθάριση, καθώς ελαχιστοποιεί και τις απολύσεις. Η μέθοδος αυτή απαιτεί την παρουσία αρμόδιας και εξειδικευμένης διοίκησης καθώς και αφοσιωμένο και σταθερό εργατικό δυναμικό (Vuylsteke 1989:33).

Ζητήματα Εφαρμογής: Από τις εφαρμογές της διάθεσης μετοχών σε στελέχη και εργαζομένους η πιο ενδιαφέρουσα είναι η εξαγορά σε μερίδιο, δηλαδή, αυτή που περιλαμβάνει τη χρήση των πιστώσεων. Το θεμελιώδες στοιχείο αυτής της μορφής είναι οι ταμειακές ροές της επιχείρησης και άλλες εξασφαλίσεις που μπορούν να παρασχεθούν. Ωστόσο, το πρόβλημα με πολλές κρατικές επιχειρήσεις που πρόκειται ιδιωτικοποιηθούν συχνά είναι ακριβώς αδύναμες ταμειακές ροές και αβέβαιες τιμές των περιουσιακών στοιχείων. Η εξαγορά μπορεί να είναι πολύ προσοδοφόρα για τους αγοραστές. Ενδέχεται όμως να είναι και επικίνδυνη. Οι εργαζόμενοι στη National Freight Consortium στο Ηνωμένο Βασίλειο παρατηρήσανε μια αύξηση στο δεκαπλάσιο της αξίας των μετοχών τους. Για ποικίλους λόγους, η επιχείρηση έχει δείξει βελτίωση των αποτελεσμάτων.

Ωστόσο, όλες οι περιπτώσεις δεν είναι βέβαιο ότι οδηγούν σε αυτά τα αποτελέσματα. Η χρηματιστηριακή ιδιοκτησία περιλαμβάνει μια εγγενή απώλεια κίνδυνου και μεγάλη προσοχή απαιτείται να δοθεί στην αξιολόγηση της έκτασης της. Ένα μειονέκτημα της συγκεκριμένης μεθόδου ιδιωτικοποίησης, είναι ότι η διοίκηση και οι εργαζόμενοι της επιχείρησης μπορεί να προβούν σε υπερβολικές αυξήσεις των

μισθών και σε διατήρηση του υπεράριθμου προσωπικού, καθώς ως μέτοχοι της επιχείρησης δεν έχουν εκείνες τις απαραίτητες ικανότητες που απαιτεί η οικονομία της αγοράς (Vuylsteke 1989:34).

4.8 Εκμισθώσεις και Συμβάσεις διαχείρισης

Χαρακτηριστικά: Τόσο οι μισθώσεις όσο και οι συμβάσεις διαχείρισης είναι συμφωνίες μεταξύ του δημοσίου και ιδιωτικών-μη κρατικών επιχειρήσεων. Για τις συγκεκριμένες επιχειρήσεις η κερδοσκοπία είναι θεμιτή, ωστόσο δεν καθίσταται αυτοσκοπός. Αν και κανονικά δεν υπάρχει μεταφορά ιδιοκτησίας και ως εκ τούτου, καμία εκχώρηση των κρατικών περιουσιακών στοιχείων, οι ρυθμίσεις αυτές μπορούν να χρησιμοποιηθούν για «ιδιωτικοποίηση» της επιχείρησης και επομένως ενδέχεται να αυξήσουν την αποδοτικότητα και την αποτελεσματική χρήση των κρατικών περιουσιακών στοιχείων.

Αν και μερικές φορές θεωρούνται ως ένα ενδιάμεσο βήμα προς την πλήρη ιδιωτικοποίηση, οι εκμισθώσεις και οι συμβάσεις διαχείρισης χρησιμοποιούνται πιο συχνά ως προσωρινά μέτρα, π.χ. να επιστρέψει μία κρατική επιχείρηση σε ένα αποδεκτό επίπεδο λειτουργίας και αποδοτικότητας (Vuylsteke 1989:34-35).

Ενώ υπάρχουν πολλές παραλλαγές, οι βασικές διαφορές μεταξύ της εκμίσθωσης και της σύμβαση διαχείρισης μπορούν να συνοψισθούν ως εξής:

Εκμίσθωση (Leasing):

Ο ιδιωτικός φορέας εκμισθώνει ακίνητα ή ιδιόκτητες εγκαταστάσεις της κρατικής επιχείρησης και τα χρησιμοποιεί για να διεξάγει δραστηριότητες για δικό του λογαριασμό. Τα συμβόλαια εκμίσθωσης (lease sets forth) θέτουν τους όρους και τις προϋποθέσεις υπό τις οποίες ο μισθωτής μπορεί να λειτουργήσει τα περιουσιακά στοιχεία και εγκαταστάσεις της κρατικής επιχείρησης, την αποζημίωση που πρέπει να καταβληθεί στο κράτος, καθώς και τις αντίστοιχες υποχρεώσεις των συμβαλλομένων μερών. Το βασικό χαρακτηριστικό της μίσθωσης είναι ότι ο μισθωτής αναλαμβάνει τον πλήρη εμπορικό κίνδυνο για τη λειτουργία των στοιχείων του ενεργητικού. Εκτός από τη πληρωμή του μισθώματος, ο μισθωτής υποχρεούται κατά κανόνα να διατηρήσει και να επισκευάσει τα περιουσιακά στοιχεία κατά τη χρήση ή να μοιραστεί αυτό το κόστος, σύμφωνα με ένα συμφωνημένο πρόγραμμα, ενώ ο εργολάβος διαχείρισης έχει μόνο ότι τον έλεγχο και την εξουσία που του παρέχεται

ειδικά κάτω από τους όρους της σύμβασης. Σε αντίθεση με τον εργολάβο διαχείρισης, ο οποίος δεν αναλαμβάνει καμία οικονομική ευθύνη για τη λειτουργία της επιχείρησης, ο μισθωτής, υφίσταται άμεσα τις οικονομικές επιπτώσεις της ενδεχόμενης αποτυχίας στη χρήση των μισθωμένων περιουσιακών στοιχείων. Επίσης, ο μισθωτής έχει πλήρη ελευθερία επιλογής του προσωπικού, σε αντίθεση μια σύμβαση διαχείρισης, όπου οι εργαζόμενοι υπόκεινται σε μισθολογικές διατάξεις και γενικότερα στον έλεγχο της κυβέρνησης (Vuylsteke 1989:36).

Σύμβαση Διαχείρισης (Εργολαβική σχέση)

Η εν λόγω μέθοδος αναφέρεται σε συμβάσεις μεταξύ του δημοσίου και ιδιωτικών επιχειρήσεων με τις οποίες οι τελευταίες παράγουν για χάρη του δημοσίου κάποιο προσυμφωνημένο προϊόν ή υπηρεσία, και το διαθέτουν σε αυτό κατά αποκλειστικότητα για μια συμφωνημένη χρονική περίοδο και με προκαθορισμένη αποζημίωση. Ο ανάδοχος διαχείρισης αμείβεται από το κράτος για τη διοίκηση ή άλλες δεξιότητες που παρέχει, αντλεί την εξουσία του από τη σύμβαση και πρέπει να καθορίσει τη λειτουργία του σε σχέση με τα περιοριστικά μέτρα. Το πλεονέκτημα αυτής της μορφής ιδιοκτησίας είναι, ωστόσο, ότι διατηρείται η ιδιοκτησία και ένας καθορισμένος βαθμός ελέγχου από το κράτος, ενώ η επιχείρηση επωφελείται από το υψηλό επίπεδο των διοικητικών γνώσεων και άλλων δεξιοτήτων των ιδιωτών, βελτιώνοντας την αποτελεσματικότητα και την αποδοτικότητά της (Vuylsteke 1989:37).

Προτιμώμενες εφαρμογές / Ειδικά Χαρακτηριστικά: Οι μισθώσεις και τα συμβόλαια διαχείρισης είναι ιδιαίτερα ελκυστικές μέθοδοι σε περιπτώσεις στις οποίες το κράτος μπορεί να μην είναι σε θέση ή πρόθυμο να εκχωρήσει την πλήρη κυριότητα της κρατικής επιχείρησης. Η εργολαβία τυγχάνει ευρείας εφαρμογής κυρίως σε δημόσια έργα, σε υπηρεσίες κοινής ωφέλειας αλλά και στις συγκοινωνίες. Επίσης συχνά απαντάται η επιλογή εταιριών φύλαξης και καθαριότητας σε δημόσια κτίρια και υπηρεσίες. Η μίσθωση τυγχάνει απήχησης σε συγκεκριμένες περιπτώσεις, όπως είναι η συγκομιδή και ανακύκλωση απορριμμάτων, όπου η ιδιωτική επιχείρηση κάνοντας χρήση των δικών της μέσων και εργατικού προσωπικού παράγει την υπηρεσία για λογαριασμό κάποιου τρίτου, του δημοσίου.

Η επιλογή της μίσθωσης, σε αντίθεση με μια σύμβαση διαχείρισης εξαρτάται από τους στόχους της κυβέρνησης και τη κατάσταση της επιχείρησης που πρόκειται να

ιδιωτικοποιηθεί. Αν η επιχείρηση είναι υποβαθμισμένη και είναι απίθανο να ανταποκριθεί στις εξωτερικές τεχνολογικές διαχειρίσις μπορεί να επιλέξει να μισθώσει ορισμένα στοιχεία του ενεργητικού ή τις εγκαταστάσεις που μπορούν να παράγουν έσοδα.

Βασικό πλεονέκτημα της σύμβασης διαχείρισης είναι η αύξηση της αποτελεσματικότητας και αποδοτικότητας λόγω της παρουσίας ανταγωνισμού. Για την ανάληψη του έργου οι ενδιαφερόμενες επιχειρήσεις καταθέτουν προσφορές, γεγονός που οδηγεί στη μείωση του κόστους. Μια αδυναμία της μεθόδου είναι η έλλειψη διαφάνειας και η ενδεχόμενη διαφθορά στο σύστημα επιλογής των μειοδοτών. Παράλληλα, στη μίσθωση επιτυγχάνεται υψηλότερη απόδοση των περιουσιακών στοιχείων και του εργατικού δυναμικού της δημόσιας επιχείρησης, γεγονός που συμβάλλει στην ενίσχυση της ανταγωνιστικότητας της (Vuylsteke 1989:38-39).

Ζητήματα Εφαρμογής: Σύμφωνα με τις δύο ανωτέρω μορφές ιδιωτικοποίησης, οι υποχρεώσεις της κρατικής επιχείρησης σε σχέση με τα υποκείμενα στοιχεία ενεργητικού θα συνεχιστούν να λαμβάνονται από το ίδιο.

Βάσει της μίσθωσης, υπάρχει ανάγκη για το κράτος να αξιολογεί προσεκτικά την οικονομική ευρωστία του μισθωτή για να διασφαλίσει τις πληρωμές των μισθωμάτων. Αντίστοιχα στις συμβάσεις διαχείρισης, το κύριο θέμα θα είναι η πραγματική αξιοπιστία, οι δεξιότητες και η σοβαρότητα του αναδόχου διαχείρισης (Vuylsteke 1989:39).

Σημειώνεται, ότι υπάρχει και άλλη μία μέθοδος συμφωνιών γνωστή ως Public Private Partnerships ή PPPs, δηλαδή επιχειρηματική συμφωνία μεταξύ δημοσίων λειτουργιών και ιδιωτικών φορέων αναφορικά με τη χρηματοδότηση, την κατασκευή, τη διαχείριση και τη συντήρηση ενός έργου. Ουσιαστικά πρόκειται για έναν εναλλακτικό τρόπο εμπλοκής του ιδιωτικού τομέα στους τομείς οικονομικής δραστηριότητας που παραδοσιακά διαχειριζόταν το Δημόσιο, όπως τα μεγάλα έργα υποδομής. Η μέθοδος PPPs εφαρμόζεται σε πολλές ευρωπαϊκές χώρες για διάφορα έργα όπως αυτοκινητόδρομοι, σχολεία, νοσοκομεία, και επίσης για την παροχή διαφόρων υπηρεσιών όπως η διακομιδή αποβλήτων. Στην Ελληνική πραγματικότητα η εν λόγω πρακτική λαμβάνει χώρα με τη μορφή των προγραμμάτων Σύμπραξης Δημοσίου και Ιδιωτικού Τομέα, γνωστά ως Σ.Δ.Ι.Τ και άρχισε να εφαρμόζεται τα

τελευταία έτη με αργούς όμως ρυθμούς, λόγω της γραφειοκρατίας (Εισαγωγή στις ιδιωτικοποιήσεις 2013:7).

Σύμφωνα με την παραδοσιακή μέθοδο ανάθεσης έργων, ο εργολάβος αμείβεται από την κυβέρνηση μετά την αποπεράτωση της κατασκευής του έργου και το κράτος αναλαμβάνει εξ' ολοκλήρου τη διαχείριση-συντήρηση του έργου. Απ' την άλλη πλευρά σύμφωνα με τη μέθοδο PPPs, ο εργολάβος θα είναι υπεύθυνος όχι μόνο για την παράδοση του έργου αλλά και για τη χρηματοδότηση του και τη διαχείριση-συντήρηση. Ως εκ τούτου με την εν λόγω μέθοδο, τα έσοδα του ιδιωτικού τομέα είναι αλληλένδετα με την αποτελεσματική παροχή της εν λόγω υπηρεσίας και την απόδοση του έργου καθ' όλη τη διάρκεια της διαχείρισής του (Εισαγωγή στις ιδιωτικοποιήσεις 2013:7).

Εκ των άνω προκύπτει ότι ένα σημαντικό πλεονέκτημα της εν λόγω μεθόδου είναι ο καταμερισμός των κινδύνων ανάμεσα σε δημόσιο και ιδιωτικό τομέα κατά το σχεδιασμό, την κατασκευή και τη συντήρηση ενός έργου. Ο καταμερισμός των κινδύνων διασφαλίζει καλύτερη ποιότητα κατασκευής και συντήρησης, σε σχέση με τις παραδοσιακές μεθόδους ανάθεσης τέτοιων συμβάσεων. Επίσης, καθώς ο εργολάβος δεν λαμβάνει εισόδημα πριν την έναρξη λειτουργίας του έργου, έχει ισχυρό κίνητρο να ολοκληρώσει επιτυχώς το έργο εντός της συμφωνημένης προθεσμίας (Εισαγωγή στις ιδιωτικοποιήσεις 2013:7).

Γενικά, η συνεργασία αυτή του δημοσίου με τον ιδιωτικό τομέα στοχεύει στην εκμετάλλευση των πλεονεκτημάτων εκάστης πλευράς για τη λήψη του μεγίστου δυνατού αποτελέσματος όσον αφορά τις επενδύσεις και την ανάπτυξη. Από τη μία πλευρά οι δημόσιοι φορείς δημιουργώντας το απαραίτητο κανονιστικό πλαίσιο δίνουν την ευκαιρία στους ιδιώτες να συμμετάσχουν σε δραστηριότητες οι οποίες δεν ήταν προσβάσιμες για εκείνους ως τότε. Από την άλλη πλευρά οι ιδιώτες προσφέρουν στη συνεργασία το συγκριτικό πλεονέκτημα που διαθέτουν σε τεχνογνωσία, κεφάλαιο, και επιχειρηματική αποδοτικότητα, τα οποία στερούνται οι ιδιωτικοί φορείς (Εισαγωγή στις ιδιωτικοποιήσεις 2013:7).

4.9 Άλλες Μέθοδοι

Πέρα από τις παραπάνω μεθόδους μεταφοράς σε ιδιωτικούς φορείς ελέγχου ή κυριότητας των κρατικών επιχειρήσεων ή παραγωγικών περιουσιακών στοιχείων της

δημόσιας επιχείρησης, μερικές φορές και άλλες δράσεις που αναφέρονται επίσης ως ιδιωτικοποίηση, ή συνδέονται με αυτήν, είναι οι ακόλουθες:

- ❖ Οι οικονομικές μεταρρυθμίσεις πολιτικής, όπως από-μονοπώληση (demonopolizing) ορισμένων δραστηριοτήτων ή η απελευθέρωση (π.χ., απόφαση που επιτρέπει στις ιδιωτικές επιχειρήσεις να παρέχουν τα μέσα μαζικής μεταφοράς παράλληλα με κρατικές εταιρίες, ή μείωση των κανονιστικών περιορισμών για τις επιχειρήσεις. Οι μεταρρυθμίσεις αυτές μπορούν να συνδυαστούν με την από-επένδυση των κρατικών περιουσιακών στοιχείων (Vuylsteke 1989:8-9).
- ❖ Πλήρης ρευστοποίηση της επιχείρησης, η οποία αφορά στην πώληση μερική ή ολική των περιουσιακών στοιχείων που έχει στην κατοχή της μια δημόσια επιχείρηση είτε μέσω δημοπρασίας, πλειοδοτικού διαγωνισμού ή άμεσης διαπραγμάτευσης με συγκεκριμένους επενδυτές, ενώ η δραστηριότητα της κρατικής επιχείρησης είναι υπό εκκαθάριση (Vuylsteke 1989:10).
- ❖ Η ιδιωτικοποίηση μέσω της επιστροφής περιουσίας κρίνεται κατάλληλη σε περιπτώσεις όπου η περιουσία μπορεί εύκολα να αναγνωριστεί και να αποτιμηθεί. Η περιουσία αυτή επιστρέφεται στον αρχικό της ιδιοκτήτη ή τους κληρονόμους του. Μια βασική δυσκολία που προκύπτει σε αυτή την περίπτωση είναι ότι οι αναγκαίες αποδείξεις για τον προσδιορισμό της περιουσίας μπορεί να μην είναι οι κατάλληλες, ενώ σε πολλές περιπτώσεις υπάρχει σύγκρουση συμφερόντων μεταξύ των εμπλεκόμενων πλευρών. Η μέθοδος αυτή χρησιμοποιήθηκε περισσότερο στις χώρες της Κεντρικής και Ανατολικής Ευρώπης (Παπαϊωάννου 2003:36).
- ❖ Η μέθοδος της ιδιωτικοποίησης με δελτίο ή μαζική ιδιωτικοποίηση χρησιμοποιήθηκε αποκλειστικά στις πρώην σοσιαλιστικές χώρες της Κεντρικής και Ανατολικής Ευρώπης. Με την μέθοδο αυτή οι πολίτες χρησιμοποιούν δελτία που διατίθενται δωρεάν ή σε ονομαστικό κόστος για να μπορούν να αγοράζουν μερίδια δημοσίων επιχειρήσεων ή περιουσιακών στοιχείων των επιχειρήσεων που ιδιωτικοποιούνται. Αποτέλεσμα αυτής της μεθόδου ήταν να πραγματοποιηθούν σημαντικές μεταβολές στις ιδιοκτησιακές δομές των επιχειρήσεων, παρόλο που σε πολλές περιπτώσεις η εν λόγω μέθοδος δεν κατάφερε να αλλάξει αποτελεσματικά τις δομές άσκησης ελέγχου επί αυτών των επιχειρήσεων (Παπαϊωάννου 2003:36).

4.10 Ιδιωτικοποιήσεις :Μια ιστορική διαδρομή

Ο όρος ιδιωτικοποίηση χρησιμοποιήθηκε για πρώτη φορά από την Βρετανίδα πρωθυπουργό Margaret Thatcher στις αρχές του 1980 δανειζόμενη τον όρο από τον P.Drucker προς αντικατάσταση της λέξης αποκρατικοποίηση που χρησιμοποιούνταν ως τότε (Megginson & Netter 2001:324). Ωστόσο, η θεωρία των ιδιωτικοποιήσεων τοποθετείται σε προγενέστερες περιόδους, με πρωτεργάτες τους Coase και Demsetz, οι οποίοι προβληματίστηκαν για τη σκοπιμότητα και τη σημασία των ιδιωτικοποιήσεων και αποτέλεσαν το εφαλτήριο για την ανάπτυξη περαιτέρω θεωριών. Αρχικά ο Coase το 1937 στο έργο του « Η Φύση της Επιχείρησης » θέτει τον προβληματισμό για την ύπαρξη των επιχειρήσεων, τη σωστή διαχείριση των πόρων, το ιδιοκτησιακό καθεστώς και τα κόστη των συναλλαγών. Η βάση της σκέψης του, είναι ότι σε έναν τέλεια ανταγωνιστικό κόσμο η ύπαρξη μόνιμων επιχειρηματικών δομών είναι ανεξήγητη. Κατά τον ίδιο η χρήση του μηχανισμού τιμών έχει κόστος και οι επιχειρήσεις υπάρχουν για να μειώσουν αυτό το κόστος. Επεκτείνοντας τη σκέψη του, θέτει και το ερώτημα της ύπαρξης μίας μόνο επιχείρησης ανά κλάδο (Coase 1937: 390-391).

Σε παρόμοιο τρόπο σκέψης κινείται και ο Demsetz ο οποίος μαζί με τον Alchian δημιούργησε μία συγγενή θεωρία, τη θεωρία των δικαιωμάτων ιδιοκτησίας (property rights) η οποία είναι η εφαρμογή του θεωρήματος του Coase. Βασικός άξονας της εν λόγω θεωρίας, είναι η βασική διαφορά μεταξύ δημοσίων και ιδιωτικών επιχειρήσεων και η παραδοχή ότι είναι εξαιρετικά δύσκολη η μεταβίβαση των δικαιωμάτων ιδιοκτησίας στο δημόσιο. Έτσι ενώ για τον ιδιώτη ιδιοκτήτη υπάρχει ευκολία στη μεταβίβαση της περιουσίας του και στον έλεγχο των εντολοδόχων του, δεν υπάρχει το ίδιο προνόμιο και για τους πολίτες στον έλεγχο των δημοσίων αξιωματούχων. Σύμφωνα με τη παραπάνω θεωρία οι δημόσιες επιχειρήσεις εξαιτίας της συμπεριφοράς των δημοσίων λειτουργών, δεν καταφέρνουν να υπηρετήσουν το συμφέρον του συνόλου και να μεγιστοποιήσουν τα οφέλη από την εκμετάλλευση της αξίας της δημόσιας περιουσίας. Βέβαια και στον ιδιωτικό τομέα υπάρχουν παρόμοια προβλήματα αλλά σε μικρότερο βαθμό από το δημόσιο. Το δημόσιο από τη φύση του μεγεθύνει το πρόβλημα, ενώ η ιδιωτική παραγωγή επιτυγχάνει πιο χαμηλό κόστος εν συγκρίσει με το δημόσιο (Alchian & Demsetz 1973:19-23).

Σε μία ακόμη μελέτη ο Schmidt αναγνωρίζει τα θετικά των ιδιωτικοποιήσεων για τη κρατική πρωτοβουλία. Συγκεκριμένα αναφέρει ότι οι ιδιωτικοποιήσεις απαλλάσσουν την κυβέρνηση από το βάρος των κρατικών επιχορηγήσεων και ελέγχων, με αποτέλεσμα τη βελτίωση της παραγωγικότητας τους (Schmidt 1996:1-3).

Σε διεθνές επίπεδο, οι Katsoulakos and Likoyanni , έχοντας ως σημείο μελέτης 23 χώρες του ΟΟΣΑ και χρονικό ορίζοντα τη περίοδο 1990-2000, παρακολούθησαν τις μακροοικονομικές και δημοσιονομικές επιπτώσεις των ιδιωτικοποιήσεων. Τα αποτελέσματα της έρευνας είναι διαφορετικά για τις χώρες του ΟΟΣΑ. Συγκεκριμένα, ο δείκτης στατιστικής σημαντικότητας των εσόδων από τις ιδιωτικοποιήσεις και τα δημοσιονομικά ελλείμματα λαμβάνουν μικρή τιμή, και μάλιστα παρατηρείται στατιστικά σημαντική αρνητική σχέση μεταξύ ιδιωτικοποιήσεων και ελλείμματος, σε όλες τις χώρες εκτός της Ελλάδας, του Βελγίου και της Ιταλίας. Μάλιστα, στην Ελλάδα, την Ισπανία, την Ιταλία και τη Πορτογαλία η προώθηση των ιδιωτικοποιήσεων δεν αποτελεί ανασταλτικό παράγοντα για την αύξηση του ελλείμματος. Τα έσοδα δηλαδή από τις ιδιωτικοποιήσεις δεν επαρκούν στο να καλύψουν το έλλειμμα, το οποίο ακολουθεί αυξητική πορεία (Katsoulakos and Likoyanni 2002:13-18).

Μία άλλη μελέτη ωστόσο του Barnet αναιρεί τα εμπειρικά αποτελέσματα των Katsoulakos and Likoyanni. Ο Barnet διαπίστωσε ότι τα έσοδα από τις ιδιωτικοποιήσεις ενσωματώνονται στο δημόσιο προϋπολογισμό και συντελούν στη μείωση του εγχώριου δανεισμού. Επιπλέον κατά τον Barnet, οι ιδιωτικοποιήσεις στο σύνολό τους, ασκούν θετική επίδραση στα μακροοικονομικά μεγέθη της χώρας και ειδικά στο Α.Ε.Π (Barnet 2000:9).

Παράλληλα, από τους Katsoulakos and Likoyanni διαπιστώθηκε αρνητική σχέση ανάμεσα στις ιδιωτικοποιήσεις και στην ανεργία, γεγονός που αποκαλύπτει ότι η εφαρμογή των ιδιωτικοποιήσεων έχει σαν αποτέλεσμα τη μείωση της ανεργίας. (Katsoulakos and Likoyanni 2002:22-26).

Στο εν λόγω συμπέρασμα όμως είχαν καταλήξει και προγενέστερες μελέτες, όπως εκείνη των Davis et al, οι οποίοι ανακάλυψαν ότι η ανεργία ακολουθεί φθίνουσα πορεία καθώς η αγορά προσαρμόζεται στις συνθήκες που επικρατούν μετά από κάποια ιδιωτικοποίηση (Davis et al 2000:3).

5. ΙΔΙΩΤΙΚΟΠΟΙΗΣΕΙΣ ΣΤΟ ΗΝΩΜΕΝΟ ΒΑΣΙΛΕΙΟ

5.1 Margaret Thatcher: Η πρωτοπόρος των ιδιωτικοποιήσεων

Η αναφορά στις ιδιωτικοποιήσεις θα ήταν ελλιπής, αν δεν γίνει παρουσίαση της πολιτικής διαδικασίας στο Ηνωμένο Βασίλειο, όπως αυτή διαμορφώθηκε στα πλαίσια της διακυβέρνησης της Margaret Thatcher, ονομασμένης από τους Σοβιετικούς και ως «Σιδηρά Κυρία». Η Thatcher διαδέχτηκε στην ηγεσία του συντηρητικού κόμματος, τον Edward Heath την 11η Φεβρουαρίου του 1975 και με την νίκη του κόμματος στις εκλογές της 4ης Μαΐου του 1979, έμεινε στην ιστορία ως η πρώτη γυναίκα πρωθυπουργός στη Μ. Βρετανία.

Η Margaret Thatcher, παρέλαβε ένα Ηνωμένο Βασίλειο σε παρακαμή. Οι πρόσφατες πετρελαϊκές κρίσεις και η ύφεση που ξεκίνησε με την άνοδο των τιμών του πετρελαίου το 1973 είχαν τσακίσει την οικονομία στις περισσότερες χώρες της δυτικής Ευρώπης και της Βόρειας Αμερικής, ωστόσο στο Ηνωμένο Βασίλειο ήταν πιο σαφής μία μακρόχρονη τάση για αποβιομηχάνιση και στασιμότητα. Για παράδειγμα ο ρυθμός αύξησης του ακαθάριστου εγχώριου προϊόντος από το 1960 ήταν 2.9 % κάθε έτος, ενώ από το 1979 και μετά αυτό το ποσοστό μειώθηκε στο 2.3% . Η Thatcher, ανήλθε στην εξουσία με ριζοσπαστικές ιδέες, ευελπιστώντας να αντιστρέψει την παρακαμή της χώρας. (Newberry 2000:7-8). Η οικονομική πολιτική της ήτανε βαθύτατα επηρεασμένη από την πολιτική φιλοσοφία του Hayek και την οικονομική συλλογιστική του ηγέτη της Μονεταριστικής σχολής M.Friedman (Heald & Steel 1981:352).

Βασικό μέλημα της νέας κυβέρνησης ήταν η μείωση του πληθωρισμού και για το λόγο αυτό υιοθετήθηκαν πολιτικές που στόχευαν στην απελευθέρωση των αγορών μέσω της κατάργησης των κανόνων οι οποίοι θέταν σε ακαμψία τις τιμές και τους μισθούς. Τα δημοσιονομικά μέτρα τα οποία ελήφθησαν , περιελάμβαναν την μεταβολή του φορολογικού συστήματος, τον αυστηρό έλεγχο την δημοσίων δαπανών, την τροποποίηση της ισχύουσας εργασιακής νομοθεσίας και φυσικά την

ιδιωτικοποίηση ορισμένων εθνικοποιημένων βιομηχανιών (Buiter & Miller 1981:315-316). Ιδιαίτερα, ο περιορισμός της κρατικής παρέμβασης στους εθνικούς πόρους αποτέλεσε άμεση προτεραιότητα, προκειμένου να ενισχυθεί ο ανταγωνισμός, να απελευθερωθούν οι αγορές και να δοθούν κίνητρα στους επενδυτές (Fry 1984:322). Πολιτικές όπως η βραχυχρόνια σταθεροποίηση του συνολικού προϊόντος, η αύξηση της απασχόλησης και η ανάκαμψη του ισοζυγίου τρεχουσών συναλλαγών, πέρασαν σε δεύτερη μοίρα, καθώς σε πρώτο στάδιο ο ραγδαία αυξανόμενος πληθωρισμός αποτελούσε τροχοπέδη στην οικονομική ανάπτυξη (Buiter & Miller 1981:316).

Παρόλο που η κυβέρνηση της Thatcher δεν ήταν η πρώτη που εφήρμοσε προγράμματα ιδιωτικοποιήσεων μεγάλης κλίμακας, κανείς δεν μπορεί να αρνηθεί, ότι η πολιτική της σε αυτόν τον τομέα ήταν ιστορικά η πιο σημαντική. Μάλιστα σε πρώτο στάδιο οι ιδιωτικοποιήσεις γνώρισαν σθεναρή αντίσταση από την κυβέρνηση των Εργατικών, οι οποίοι υποσχέθηκαν ότι όταν θα επανεκλέγονταν θα εθνικοποιούσαν ξανά τις «χαμένες» επιχειρήσεις όπως η British Aerospace και η Cable and Wireless. Είναι ωστόσο ίσως ειρωνικό, ότι η εν λόγω κυβέρνηση είχε πραγματοποιήσει μερική ιδιωτικοποίηση της British Petroleum προκειμένου να αυξήσει τα ρευστά διαθέσιμα της κυβέρνησης (Megginson & Netter 2001:324). Ο πρόεδρος του συντηρητικού κόμματος Tebbit σχολιάζοντας την πολιτική του συντηρητικού κόμματος επί Thatcher, είχε αναφέρει χαρακτηριστικά ότι το 1979 η Βρετανία είχε το μεγαλύτερο δημόσιο τομέα από κάθε άλλη χώρα το δυτικό κόσμο, αλλά ως το 1990 θα έχει το μικρότερο (Young 1986:3).

5.2 Το πρόγραμμα και η ιδεολογία της «Νέας Δεξιάς»

Μία από τις πηγές έμπνευσης για το πρόγραμμα ιδιωτικοποιήσεων της Thatcher ήταν η ιδέα της Νέας Δεξιάς. Η ιδέα διαδραμάτισε καίριο ρόλο στην ανάπτυξη του νέου προγράμματος των Συντηρητικών. Ο όρος αυτός καθαυτός είναι αμφιλεγόμενος και χρησιμοποιείται για να δηλώσει την απόρριψη και την κριτική των ιδεών, των θεσμών, και των πολιτικών της σοσιαλδημοκρατίας και του κορπορατισμού της δεκαετίας του 1940 (Gamble 1989:4)

Αυτό που επιδίωκε η Νέα Δεξιά ήταν ο επαναπροσδιορισμός της σχέσης μεταξύ της πολιτείας και οικονομίας. Συγκεκριμένα, επιδιώκει να δημιουργήσει μια ελεύθερη οικονομία και ένα ισχυρό κράτος καθώς επικρατεί η πεποίθηση ότι μόνο εάν η οικονομία είναι ελεύθερη μπορεί το κράτος να είναι ισχυρό και μόνο αν το κράτος

είναι ισχυρό μπορεί οικονομία είναι ελεύθερη. Για τη Νέα Δεξιά, η συνεχής ανάπτυξη του σύγχρονου κράτους, η οποία μετράται από τα προγράμματα δαπανών της και από το εύρος των παρεμβάσεών της, κατέστη καταστροφική και θα πρέπει να αντιστραφεί εάν μια ελεύθερη και ευημερούσα κοινωνία σκοπεύει να επιβιώσει (Gamble 1989:5)

Τα επιχειρήματα που δικαιολογούν γιατί αγορά είναι ανώτερη είναι τα εξής: (i) η κρατική παρέμβαση δεν λειτουργεί (ii) όλες οι εναλλακτικές λύσεις για αγορές είναι βαθιά προβληματικές (iii) αποτυχία της κυβέρνησης είναι περισσότερο διαδεδομένη από την αποτυχία της αγοράς (iv) οτιδήποτε πέρα από το «ελάχιστο» κράτος, παραβιάζει ατομικά δικαιώματα (Gamble 1989:5).

Το πρώτο επιχείρημα επικεντρώνεται στη συγκέντρωση εμπειρικών αποδείξεων που αποκαλύπτουν ότι η κρατική παρέμβαση παράγει αναποτελεσματικότητα και σπατάλη, διότι οδηγεί σε αποφάσεις που αγνοούν ή να παρακάμπτουν τους παράγοντες που η αγορά θα αναγνωρίσει. Τα άλλα τρία επιχειρήματα είναι θεωρητικά και υποστηρίζουν τα εγγενή μειονεκτήματα της κρατικής δραστηριότητας όταν εκείνη εκτείνεται πέρα από ένα ορισμένο ελάχιστο όριο (Gamble 1989:5).

Η Κυβέρνηση ήταν αποφασισμένη από την αρχή να καταρρίψει τις παραδοχές και τις προτεραιότητες του κορπορατισμού της δεκαετίας του 1940 και αυτό κατέστη εφικτό με ένα φάσμα των πολιτικών με στόχο τη μείωση του ρόλου της πολιτείας. Το πρόγραμμα το οποίο επετεύχθη με μεγαλύτερη ορμή από όλα, ήταν οι ιδιωτικοποιήσεις (Gamble 1989:7).

5.3 Βασικά χαρακτηριστικά

Η Μεγάλη Βρετανία είναι η μοναδική χώρα στην Ευρωπαϊκή Ένωση που οι ιδιωτικοποιήσεις ήταν προϊόν μιας φιλελεύθερης πολιτικής για την οικονομία και λιγότερο απόρροια των συνθηκών που προέκυψαν από την πολιτική της ΕΕ για την απελευθέρωση των αγορών και τον ανταγωνισμό. Οι κυβερνήσεις μέσω των προγραμμάτων ιδιωτικοποιήσεων επεδίωξαν τόσο τον έλεγχο των δημοσίων δαπανών, όσο και τη μείωση του κόστους συναλλαγών με τον ιδιωτικό τομέα. Οι διοικήσεις των δημοσίων υπηρεσιών συχνά βρέθηκαν αντιμέτωπες με αντιμαχίες που θα διευθετούνταν ευκολότερα από ιδιωτικές επιχειρήσεις, ενώ σε πολλές περιπτώσεις δεν ήταν σε θέση να ανταπεξέλθουν στο κόστος ενός εξειδικευμένου προσωπικού (Παπαϊωάννου 2003:146).

Αξίζει να σημειωθεί ότι οι δημόσιες επιχειρήσεις σε πολλές περιπτώσεις δεν επιτρεπόταν να δανείζονται χρήματα από τις ιδιωτικές αγορές κεφαλαίων, αλλά να χρησιμοποιούν δημόσια χρηματοδότηση και να διαπραγματεύονται με την κυβέρνηση στο πλαίσιο του γενικού προγράμματος δαπανών. Η συνθήκη αυτή οδηγούσε σε μεγάλη στενότητα για την πραγματοποίηση επενδύσεων, καθώς πολύ συχνά το ποσό της χρηματοδότησης που θα λάμβαναν δεν υπολογίζονταν στη βάση των δικών τους επιδόσεων και αναγκών, αλλά σε σύγκριση με όλες τις υπόλοιπες ανάγκες που θα έπρεπε να καλυφτούν από το πρόγραμμα των δημοσίων δαπανών. Ένα άλλο πεδίο που αναμενόταν ότι θα άλλαζε με την ιδιωτικοποίηση ήταν τα κίνητρα των εργαζομένων, οδηγώντας σε μεγαλύτερη αποτελεσματικότητα, ενώ η ρυθμιστική παρέμβαση για την προώθηση του ανταγωνισμού, θα αύξανε ακόμη περισσότερο το όφελος για την κοινωνική ευημερία (Παπαϊωάννου 2003:146).

Όταν η κυβέρνηση Θάτσερ εξελέγη για πρώτη φορά Μάιο του 1979 και ξεκίνησε το πρόγραμμα ιδιωτικοποιήσεων, οι δημόσιες εταιρείες αντιπροσώπευαν το 10,5 % του ακαθάριστου εγχώριου προϊόντος, απασχολούσαν 8,1 % του εργατικού δυναμικού και κατείχαν το 17,2 % του καθαρού μετοχικού κεφαλαίου (Caves 1990: 147). Οι δημόσιες επιχειρήσεις κάλυπταν τόσο τους κλάδους που χαρακτηρίζονταν ως φυσικά μονοπώλια, όσο και τους κλάδους όπως η παραγωγή άνθρακα και χάλυβα, αυτοκινητοβιομηχανία και ναυπηγική που χαρακτηρίζονταν ως στρατηγικής σημασίας για τη Βρετανική Οικονομία. Από τότε περισσότερες από 50 μεγάλες επιχειρήσεις (και δεκάδες μικρές) έχουν μεταφερθεί στον ιδιωτικό τομέα, δημιουργώντας έσοδα που ξεπερνούν τα 60 δισεκατομμύρια δολάρια για το κράτος (Παπαϊωάννου 2003:146). Οι πρώτες ιδιωτικοποιήσεις γενικά, περιελάμβαναν επίσης επιχειρήσεις που ήταν σε ανταγωνιστικές αγορές. Η αεροδιαστημική και η ναυπηγική βιομηχανία, για παράδειγμα, αντιμετωπίζουν τον έντονο διεθνή ανταγωνισμό για παραγγελίες, στο πρόσωπο του οποίου η ναυπηγική βιομηχανία στο Ηνωμένο Βασίλειο ήταν σε τελική πτώση, κάτι που η ιδιωτικοποίηση απέτυχε να αναστρέψει. Η National Freight Corporation αντιμετωπίζει τον ανταγωνισμό από πολλές μικρότερες εγχώριες ιδιωτικές εταιρείες μεταφορών και ενώ η κρατική ιδιοκτησία ποτέ δεν κατείχε περισσότερο από το 10% της αγοράς του Ηνωμένου Βασιλείου στις υπηρεσίες εμπορευματικών μεταφορών και αποθήκευσης (Parker 2004:6).

Ορισμένες από τις μεγάλες ιδιωτικοποιήσεις από τα μέσα της δεκαετίας του 1980 συμμετέχουν κρατικές επιχειρήσεις που λειτουργούσαν σε μονοπωλιακές αγορές, οι

επιχειρήσεις αυτές αναφέρονται συχνά ως «υπηρεσίες κοινής ωφέλειας» ή «βιομηχανίες δικτύου», αντανακλώντας τις οικονομίες κλίμακας και φάσματος, και περιλαμβάνουν τηλεπικοινωνιών, φυσικού αερίου, ύδρευσης και αποχέτευσης, ηλεκτρισμού και των σιδηροδρομικών μεταφορών. Προηγουμένως είχαν θεωρηθεί ως «φυσικά μονοπώλια» και επομένως ακατάλληλα για την ιδιωτική ιδιοκτησία (Parker 2004:6). Σε μεταγενέστερη φάση, αν και με διαφορετική ορολογία από την κυβέρνηση των εργατικών, στη Μεγάλη Βρετανία οι ιδιωτικοποιήσεις οργανισμών όπως ο London Underground και η εθνική υπηρεσία ελέγχου της εναέριας κυκλοφορίας, συνεχίστηκαν ή σε ορισμένες περιπτώσεις δημιουργήθηκαν συνεργασίες μεταξύ δημοσίων και ιδιωτικών επιχειρήσεων (Παπαϊωάννου 2003:146).

Οι ιδιωτικοποιήσεις εδραιώθηκαν ως βασικό εργαλείο της οικονομικής πολιτικής της Μεγάλης Βρετανίας μετά την πολύ επιτυχημένη αρχική δημόσια προσφορά της British Telecom. Από εκείνη τη στιγμή ξεκινά μαζικά ένα κύμα ιδιωτικοποιήσεων που κράτησε από τα μέσα της δεκαετίας του 1980 μέχρι τις αρχές της επόμενης δεκαετίας. Όταν οι Συντηρητικοί άφησαν τα ηνία της κυβέρνησης το 1997, ο ρόλος των δημοσίων επιχειρήσεων στην οικονομία, είχε ουσιαστικά εκμηδενιστεί (από 18% του ΑΕΠ σε ένα ελάχιστο ποσοστό εντός διαστήματος δεκαοκτώ ετών (Παπαϊωάννου 2003:8).

Σε όλες τις περιπτώσεις δημιουργήθηκαν κίνητρα για τους μικρούς επενδυτές ώστε να αγοράσουν μετοχές, συμπεριλαμβανομένων των επιμισθίων με μερίδιο εμπιστοσύνης και εκπτώσεων για τους λογαριασμούς κοινής ωφελείας. Το ποσοστό των ενηλίκων που έγιναν κάτοχοι μετοχών, κατά συνέπεια, αυξήθηκε κατά τη διάρκεια της δεκαετίας του 1980, από περίπου 7% στο 25%. Ωστόσο, οι μικρές επενδυτές κατείχαν μόνο πολύ μικρά ποσοστά των συνολικών αποθεμάτων της κάθε επιχείρησης και τέθηκε μακροπρόθεσμος στόχος η αύξηση της ιδιοκτησίας των θεσμικών μεριδίων στο Ηνωμένο Βασίλειο (Buckland 1987:241-242). Το μερίδιο της χρηματιστηριακής αγοράς που προέρχεται από ιδιώτες επενδυτές μειώθηκε από 28 % το 1989 σε κάτω από 17 % μέχρι το 1997. Σε καμία περίπτωση δεν ήταν αυτονόητο ότι η προώθηση της μικρής συμμετοχής μέσω της ιδιωτικοποίησης, ήταν συνεπής με το στόχο της βελτίωσης της οικονομικής αποτελεσματικότητας στις επιχειρήσεις που πωλούνται. Όπως εξελίχθηκαν τα γεγονότα, ωστόσο, πολλοί μικροί μέτοχοι πούλησαν το μερίδιο τους για να αποκομίσουν μια γρήγορη και εύκολη κερδοφορία κεφαλαίου. Για παράδειγμα, από τα 2,2 εκατομμύρια των αρχικών μετόχων στην ΒΤ,

περίπου 500.000 άφησαν το μετοχολόγιο σε διάστημα έξι μηνών (Ernst & Young 1994:21).

Από αναλυτική άποψη η περίπτωση της Μεγάλης Βρετανίας έχει ιδιαίτερο ενδιαφέρον, καθώς δίνει τη δυνατότητα διερεύνησης κάποιων μακροπρόθεσμων επιπτώσεων από τις ιδιωτικοποιήσεις.

5.4 Στόχοι του προγράμματος Thatcher

Η Βρετανίδα πρωθυπουργός στην αυτοβιογραφία της ανέφερε χαρακτηριστικά:

Η ιδιωτικοποίηση ήταν θεμελιώδης για τη βελτίωση των οικονομικών επιδόσεων της Βρετανίας. Αλλά για μένα ήταν, επίσης, κάτι πολύ περισσότερο από αυτό: ήταν ένα από τα κεντρικά μέσα για την αναστροφή των διαβρωτικών και διαφθειρόντων αποτελεσμάτων του σοσιαλισμού. Ακριβώς όπως εθνικοποίηση ήταν στο επίκεντρο του κολλεβιστικού προγράμματος με το οποίο η κυβέρνηση των Εργατικών προσπάθησε να ανακαινίσει τη Βρετανική κοινωνία, άρα και η ιδιωτικοποίηση βρίσκεται στο κέντρο του κάθε προγράμματος διεκδίκησης εδάφους για την ελευθερία (Thatcher 1993: 676)

Το φιλόδοξο πρόγραμμα των ιδιωτικοποιήσεων της Thatcher, είχε ξεκινήσει με μικρή ένταση στη πρώτη διάρκεια της θητείας της κυβέρνησης των Συντηρητικών, εφαρμόστηκε όμως σε πολύ έντονο βαθμό κατά τα τελευταία χρόνια της πρωθυπουργίας της. Το «πείραμα της Thatcher» όπως ονομάστηκε το φιλόδοξο εκτενές αυτό πρόγραμμα, αποτέλεσε πηγή έμπνευσης για τις πολιτικές ιδιωτικοποιήσεις στον υπόλοιπο κόσμο (Burton 1987:22).

Η συζήτηση είχε αρχίσει από το 1970 με την ανάλυση της πολιτικής από την Συντηρητική αντιπολίτευση καθώς η μείωση της δύναμης των συνδικάτων του δημόσιου τομέα θεωρήθηκε σημαντικός στόχος. Παρ' όλα αυτά, στα πρώτα χρόνια της θητείας των Συντηρητικών ήτανε μία περιθωριακή πολιτική (Bishop & Kay 1989:647). Μάλιστα, για την ιδιωτικοποίηση δεν υπήρχε καμία αναφορά ούτε στο προεκλογικό μανιφέστο των Συντηρητικών το 1979. Η μόνη αναφορά αφορούσε την υπό συζήτηση επιχείρηση εξαγοράς της Εθνικής Μεταφορικής Εταιρίας (Burton 1987:24). Ο Brittan παρουσιάζει την ιδιωτικοποίηση ανακλύπτουσα σαν αθέτηση του κυρίου θέματος ελέγχου της προσφοράς από την πλευρά των Συντηρητικών ή της διαρθρωτικής (βιομηχανικής) πολιτικής. Στην πραγματικότητα, όπως συμπληρώνει ο

ίδιος, ο όρος δεν είχε επίσης φανεί ούτε στην προεκλογική διακήρυξη του 1983 (Brittan 1984:109). Ορισμένες ιδιωτικοποιήσεις αναβαλλόταν για αρκετά χρόνια, για παράδειγμα της British Airways για την οποία η συζήτηση είχε αρχίσει το 1981, στο πρόσωπο των δύσκολων οικονομικών συνθηκών για την αεροπορική εταιρεία, και ολοκληρώθηκε το 1987 (Heald 1988:40) ενώ άλλοι κλάδοι φαινόταν να έχουν πωληθεί γρηγορότερα, όπως τα αυτοκίνητα Jaguar το 1984 (Parker 2004:4).

Σκοπός του προγράμματος ήταν η δημοσιονομική εξυγίανση και η αντιστροφή του μεγάλου κύματος κρατικοποιήσεων που είχαν σημειωθεί στη Μ. Βρετανία τις προηγούμενες δεκαετίες (Gamble 1988:3). Οι Kay & Thompson σε μία μελέτη τους με τίτλο, «Ιδιωτικοποίηση: Μια πολιτική σε αναζήτηση μιας λογικής», αναφέρουν ότι η ιδιωτικοποίηση στο ΗΒ όλο και περισσότερο έρχεται να τονίσει τις αρετές της αποκρατικοποίησης, ακόμη και εις βάρος του ανταγωνισμού (Kay & Thomson 1986:31). Το εν λόγω πρόγραμμα περιελάμβανε την αποκρατικοποίηση των περισσότερων κρατικών βιομηχανιών και επιχειρήσεων, την πώληση κρατικών περιουσιακών στοιχείων, την επιβολή αντιτίμων για κάποιες κρατικές υπηρεσίες, των οποίων η παροχή ως τότε ήταν δωρεάν, και τη σύναψη συμβάσεων μεταξύ του δημοσίου και των ιδιωτικών εταιριών για την παραγωγή αγαθών και υπηρεσιών που χρησιμοποιούνται από το κράτος ή ζητούνται από τους πολίτες (Bishop & Kay 1989:644-645). Οι παραπάνω ενέργειες αποσκοπούσαν στη βελτίωση της αποτελεσματικότητας σε όρους παραγωγικότητας της εργασίας, στο περιορισμό της ανάμειξης του κράτους στο βιομηχανικό τομέα παραγωγής, στη μείωση των δανειακών υποχρεώσεων του δημοσίου τομέα, στο περιορισμό της διαπραγματευτικής δύναμης των εργατικών ενώσεων και στη παροχή κινήτρων για την απόκτηση εταιρικών μετοχών προς ενίσχυση των εξασθενημένων κεφαλαίων των βρετανικών επιχειρήσεων (Marsch 1991:463). Οι στόχοι αυτοί εξελίχθηκαν σταδιακά και η έμφαση που δόθηκε σε κάθε έναν από τους εν λόγω στόχους ήταν διαφορετική για κάθε ιδιωτικοποίηση (Veljanovski 1987:7-8).

Παρά το γεγονός ότι κυβέρνηση αρνιόταν ότι οι ιδιωτικοποιήσεις καθορίστηκαν από την ανάγκη αύξησης των ετησίων εσόδων ώστε να καταστεί εφικτή η στήριξη των φορολογικών περικοπών και τα σχέδια των δημοσίων δαπανών, καθώς τα έσοδα από τις ιδιωτικοποιήσεις ήταν πάντοτε λιγιστά σε σχέση με τους φόρους και τα επίπεδα δαπανών, δεν φαίνεται ότι η παραγωγή κυβερνητικών κεφαλαίων ήταν μια άσχετη εξέταση στο χρονοδιάγραμμα των ιδιωτικοποιήσεων σε όλη τη δεκαετία του

1980 (Parker 2004:4). Η εισαγωγή ενός ευνοϊκότερου φορολογικού καθεστώτος τέθηκε στο προσκήνιο από το 1980, αλλά δεν υπήρχε η ικανότητα να γίνει δραματική περιστολή των δημοσίων δαπανών. Τα ετήσια έσοδα από τις ιδιωτικοποιήσεις βοήθησαν στη χρηματοδότηση εν μέρει του κενού (Parker 2004:4).

Για την κυβέρνηση των συντηρητικών οι ιδιωτικοποιήσεις χρησιμοποιήθηκαν ως μέσο αύξησης του ανταγωνισμού. Κάποιες επιχειρήσεις δραστηριοποιούνταν σε αγορές που ήταν φυσικά μονοπώλια και η λειτουργία τους δημιουργούσε στρεβλώσεις στην αγορά. Τέτοια παραδείγματα είναι οι βιομηχανίες παραγωγής ηλεκτρισμού, φυσικού αερίου και νερού. Το σκεπτικό ήταν το εξής: οι ιδιωτικοποιήσεις θα πετύχαιναν την άρση των μονοπωλιακών καθεστώτων αφού θα αυξάνονταν ο ανταγωνισμός με την είσοδο άλλων ανταγωνιστικών επιχειρήσεων στον κλάδο, και το αποτέλεσμα θα ήταν η αύξηση της παραγωγικότητας στους εν λόγω κλάδους (Bishop & Kay 1989:644).

Ωστόσο, για να καταστεί εφικτή η πραγματοποίηση του φιλόδοξου αυτού προγράμματος, μια σειρά μέτρων έπρεπε να ληφθούν τα οποία στόχευαν στην κατάργηση των ρυθμίσεων που διατηρούσαν τις τιμές σε ακαμψία και οδηγούσαν σε περαιτέρω αύξηση του πληθωρισμού. Στα πλαίσια αυτού του σκοπού, η κυβέρνηση έλαβε μια σειρά νόμων για την τροποποίηση του υπάρχοντος νομοθετικού πλαισίου σε κάθε κλάδο. Σημειώνεται, ότι το εν λόγω πλαίσιο ίσχυε από τα μέσα της δεκαετίας του 1940 με ελάχιστες εξαιρέσεις και ρύθμιζε τις συμβάσεις μεταξύ δημοσίου και εργαζομένων (Gamble 1988:1). Έτσι θα δινόταν ώθηση στους ιδιώτες αφού θα παρέχονταν τα κατάλληλα κίνητρα για τη λήψη επιχειρηματικής δράσης, πράγμα που είχε σαν αποτέλεσμα την αύξηση της παραγωγικότητας. Προκειμένου να μην παρουσιάζουν ακαμψία οι μισθοί και οι τιμές, έπρεπε να μειωθεί η επιρροή των εργατικών συνδικάτων στον καθορισμό των απολαβών, και να υπάρχει καθορισμός τους στα πλαίσια της λειτουργίας της αγοράς (Krieger 1987:179). Ειδικότερα, αναφορικά με το μισθολογικό πλαίσιο, η κυβέρνηση Thatcher, λαμβάνοντας υπ' όψιν την διαπραγματευτική δύναμη των ανθρακωρύχων που οδήγησε στην κατάρρευση την προηγούμενη κυβέρνηση των Συντηρητικών, διαμόρφωσε την πεποίθηση ότι μόνο με την άρση της πρόσβασης σε κεφάλαια Δημοσίου μπορεί ένας αποτελεσματικός περιορισμός του προϋπολογισμού, υπό την απειλή της χρεοκοπίας, να αποκαταστήσει τις διαπραγματευτικές αμοιβές (Heald & Steel 1981:353).

5.5 Η απαρχή των ιδιωτικοποιήσεων στο Ηνωμένο Βασίλειο

Οι πρώτες ιδιωτικοποιήσεις στη Βρετανία σημειώθηκαν στις αρχές της δεκαετίας του 1980 και αφορούσαν αναστροφή στις εθνικοποιήσεις της κυβέρνησης των Εργατικών της δεκαετίας του 1970. Από το 1979, πάνω από ένα εκατομμύριο κρατικά σπίτια κυρίως εκείνα τα οποία τελούσαν υπό έλεγχο των τοπικών αρχών πουληθήκανε μέσω του καθεστώτος «δικαίωμα προς αγορά». Αυτό αύξησε το ποσοστό ιδιοκατοίκησης στο Ηνωμένο Βασίλειο. Η αξία των εν λόγω περιουσιών αποτιμήθηκε σε πάνω από 20 δισεκατομμύρια δολάρια, αν και εξαιτίας των εκπτώσεων που προσφέρθηκαν στους ενοικιαστές, οι συνολικές εισπράξεις ήταν μόνο 15 δισεκατομμύρια δολάρια (Bishop & Kay 1989:647). Επίσης, η πώληση των μετοχών της πολιτείας της στέγασης («στέγαση του Συμβουλίου»), θεωρήθηκε φιλόδοξη πολιτική της Thatcher αν και άλλες περιοχές του κράτους πρόνοιας επηρεάστηκαν ελάχιστα από την εν λόγω ιδιωτικοποίηση. Η ιδιωτικοποίηση των υπηρεσιών κοινωνικής πρόνοιας, ιδιαίτερα της υγείας και της εκπαίδευσης, θεωρήθηκαν ως ένα βήμα πάρα πολύ μακριά πολιτικά (Parker 2004:5).

Η πώληση τομέων όπως ο αυτοκινητόδρομος ταχείας κυκλοφορίας σε αγοραστές, όπως ήταν η Granada και η Trust House Forte, που απολάμβαναν προηγουμένως λειτουργία franchise, φέρανε προσόδους της τάξης των 28 εκατομμυρίων δολαρίων την περίοδο 1980-81. Ομοίως, η κυβέρνηση σταδιακά διέθεσε τα περιουσιακά στοιχεία της New Town Development Corporations and Commission. Η Commission for New Towns ιδρύθηκε για την υλοποίηση της πώλησης τέτοιου είδους περιουσιακών στοιχείων, και συγκέντρωσε 700 εκατομμύρια δολάρια (Bishop & Kay 1989:647).

Οι ιδιωτικοποιήσεις στο Ηνωμένο Βασίλειο αφορούσαν τόσο επιχειρήσεις κοινής ωφέλειας όσο και επιχειρήσεις υποδομών. Συνολικά, παρουσιάζονται στον παρακάτω πίνακα 1, οι εταιρίες που ιδιωτικοποιήθηκαν καθώς και η χρονολογία που έλαβε χώρα. Σε πολλές περιπτώσεις η ιδιωτικοποίηση μιας επιχείρησης δεν ολοκληρώθηκε μονομιάς, αλλά σε στάδια. Για το λόγο αυτό βλέπουμε παρακάτω στον πίνακα, παραπάνω από μια ημερομηνίες σε κάποιες εταιρίες.

Πίνακας 1: Οι εταιρίες που ιδιωτικοποιήθηκαν στο Ηνωμένο Βασίλειο

| ΕΤΑΙΡΙΕΣ | ΗΜΕΡΟΜΗΝΙΕΣ ΙΔΙΩΤΙΚΟΠΟΙΗΣΗΣ |
|---|--|
| British Petroleum | Οκτώβριος 1979 Σεπτέμβριος 1983 Νοέμβριος 1987 |
| British Aerospace | Φεβρουάριος 1981 Μάιος 1985 |
| Cable & Wireless | Οκτώβριος 1981 Δεκέμβριος 1983 Δεκέμβριος 1985 |
| Amersham International | Φεβρουάριος 1982 |
| National Freight Corporation Britoil | Φεβρουάριος 1982 Νοέμβριος 1982 Αύγουστος 1985 |
| Associated British Port Holdings | Φεβρουάριος 1983 Απρίλιος 1984 |
| Enterprise Oil | Ιούλιος 1984 |
| Jaguar | August 1984 |
| British Telecommunications | Δεκέμβριος 1984 Δεκέμβριος 1991 Ιούλιος 1993 |
| British Shipbuilders and Naval Dockyards | 1985 και έπειτα |
| British Gas | Δεκέμβριος 1986 |
| British Airways | Φεβρουάριος 1987 |
| Rolls-Royce | Μάιος 1987 |
| BAA (British Airports Authority) | Ιούλιος 1987 |
| British Steel | Δεκέμβριος 1988 |
| Anglian Water | Δεκέμβριος 1989 |
| Northumbrian Water | Δεκέμβριος 1989 |
| North West Water | Δεκέμβριος 1989 |
| Severn Trent | Δεκέμβριος 1989 |
| Southern Water | Δεκέμβριος 1989 |
| South West Water | Δεκέμβριος 1989 |
| Thames Water | Δεκέμβριος 1989 |
| Welsh Water | Δεκέμβριος 1989 |
| Wessex Water | Δεκέμβριος 1989 |
| Yorkshire Water | Δεκέμβριος 1989 |

| | |
|---------------------------|-----------------|
| Eastern Electricity | Δεκέμβριος 1990 |
| East Midlands Electricity | Δεκέμβριος 1990 |
| London Electricity | Δεκέμβριος 1990 |
| Manweb | Δεκέμβριος 1990 |

Πηγή: Parker (2004:31).

5.6 Τα στάδια των ιδιωτικοποιήσεων επί της πρωθυπουργίας της Thatcher

Όπως θα δούμε και παρακάτω, σημαντική πλειοψηφία των κρατικών περιουσιακών στοιχείων της Μεγάλης Βρετανίας έχουν ιδιωτικοποιηθεί από την κυβέρνηση Thatcher, με εξαίρεση μεγάλες βιομηχανίες όπως ο άνθρακας, οι σιδηροδρομικοί σταθμοί και οι ταχυδρομικές υπηρεσίες, οι οποίες παρέμειναν στο δημόσιο τομέα και ολοκληρώθηκαν από την μεταγενέστερη πρωθυπουργία της κυβέρνησης των συντηρητικών. Αυτή η μεταβίβαση των επιχειρήσεων από το δημόσιο προς τον ιδιωτικό τομέα μπορεί να είναι χρήσιμο να χωριστεί σε τρεις φάσεις, που αντιστοιχούν στις περιόδους μεταξύ των εθνικών εκλογών (Vickers & Yarrow 1991:122).

Αξίζει να αναφερθεί ότι στη Βρετανία, ενώ πολλές ιδιωτικοποιήσεις όλων των τύπων έχουν συμβεί, οι ιδιωτικοποιήσεις υπηρεσιών κοινής ωφελείας (τηλεπικοινωνίες, φυσικό αέριο, ηλεκτρικό ρεύμα και νερό) έχουν μεγαλύτερη σημασία από ό,τι αλλού.

Φάση 1η: 1979-1983 Οι πωλήσεις περιουσιακών στοιχείων στην πρώτη φάση επικεντρώθηκαν στις επιχειρήσεις, εκτός από τα μεγάλα μονοπώλια που βρισκόταν στην καρδιά του δημοσίου τομέα. Σε αυτά περιλαμβάνονται η Associated British Ports (σχετική με λιμενικές εργασίες), η British Aerospace (σχετική με αεροσκάφη και άμυνας), η Britoil (Βόρεια Θάλασσα παραγωγής και εξερεύνησης πετρελαίου), Cable and Wireless (επιχειρήσεις τηλεπικοινωνιών), National Freight (οδικές μεταφορές), καθώς και οι πωλήσεις των αποθεμάτων της British Petroleum (ήδη μέρος της έχει ιδιωτικοποιηθεί από την προηγούμενη κυβέρνηση των Εργατικών). Παρά το γεγονός ότι ορισμένες από αυτές τις επιχειρήσεις κατείχαν δύναμη στην αγορά, σε μία πρώτη προσέγγιση μπορούν να θεωρηθούν ως παραδείγματα του πρώτου από τις τρεις περιπτώσεις αναφοράς μας στην ιδιωτικοποίηση. Τα συνολικά

έσοδα από τις ιδιωτικοποιήσεις ήταν όχι περισσότερα από 500 εκατομμύρια ετησίως κατά τη διάρκεια αυτής της περιόδου (Vickers & Yarrow 1991:122).

Σε αυτές τις ιδιωτικοποιήσεις περιλαμβανότανε τόσο η αποδοτικότητα όσο και ο στόχος αύξησης των εσόδων. Για παράδειγμα, οι εθνικές εμπορευματικές μεταφορές (National Freight) που ιδιωτικοποιήθηκαν με τη μέθοδο εξαγοράς από τους εργαζομένους και τη διοίκηση, είχε τα αποτελέσματα των κινήτρων, αλλά είχε ελάχιστη συμμετοχή στην αύξηση των εσόδων για το Υπουργείο Οικονομικών. Από την άλλη πλευρά, η πώληση των μετοχών της British Petroleum, η οποία δεν θα μπορούσε να αναμένεται να κάνει τη μεγάλη διαφορά όσον αφορά τα κίνητρα, συγκέντρωσε ουσιαστικά ποσά. Επίσης, η πώληση με προσφορά μετοχών της Britoil το 1982 μπορεί να θεωρηθεί ως συνακόλουθο της πώλησης του πετρελαίου υποκινούμενη κυρίως από τις εκτιμήσεις των εσόδων. Κατά τη χρονική στιγμή αυτή, η Βρετανική μακροοικονομική πολιτική ήταν αποφασισμένη να περιορίσει το έλλειμμα του δημοσίου τομέα, το οποίο ήταν υπό πίεση, λόγω της ύφεσης (Vickers & Yarrow 1991:122).

Κατά τη διάρκεια αυτής της περιόδου, η κυβέρνηση προωθούσε ενεργά τη ρυθμιστική πολιτική ανταγωνισμού. Αυστηρότεροι περιορισμοί του προϋπολογισμού τέθηκαν σε κρατικές επιχειρήσεις συνοδευόμενοι μερικές φορές και από αλλαγές στη διοίκηση, κυρίως παρατηρούμενες στη βιομηχανία του σιδήρου και του χάλυβα. Παράλληλα εισήχθη Νομοθεσία με σκοπό να αυξήσει τις ανταγωνιστικές πιέσεις στις κρατικές επιχειρήσεις αναφορικά με τομείς όπως είναι οι τηλεπικοινωνίες, το φυσικό αέριο, η ηλεκτρική ενέργεια και οι οδικές μεταφορές. Στον τομέα των τηλεπικοινωνιών, για παράδειγμα, δημιουργήθηκε ο φορέας εκμετάλλευσης δημόσιου δικτύου Mercury, με σκοπό να ανταγωνιστεί την British Telecom. Ενέργειες σαν και αυτή δείχνουν ότι η αύξηση της αποδοτικότητας ήταν ένας σημαντικός στόχος της πολιτικής κατά το χρόνο αυτό (Vickers & Yarrow 1991:122).

Φάση 2: 1983-1987. Οι πωλήσεις των επιχειρήσεων που δραστηριοποιούνταν σε καθεστώς υγιούς ανταγωνισμού συνεχίστηκε, συμπεριλαμβανομένων των ακόλουθων: της Enterprise Oil (εξερεύνηση και παραγωγή πετρελαίου), της Jaguar (αυτοκίνητα), της Trustee Savings Bank, (διαχειριστής Ταμιευτηρίου), της British Airways και της Rolls-Royce (κινητήρες των αεροσκαφών) (Vickers & Yarrow 1991:122-123). Το ιδιαίτερο χαρακτηριστικό αυτής της δεύτερης περιόδου, όμως,

ήταν η πρώτη πώληση μιας βιομηχανίας δικτύου, με τη μορφή της ρευστοποίησης μόλις πάνω από το 50% των μετοχών της British Telecom, το Νοέμβριο του 1984. Αυτή η ιδιωτικοποίηση ήταν η πρώτη σε μία σε μια ακολουθία των πωλήσεων των εικονικών μονοπωλίων, στα οποία περιλαμβάνονται η British Gas, η British Airports Authority και στο εγγύς μέλλον οι βιομηχανίες ύδρευσης και ηλεκτρισμού (Vickers & Yarrow 1988:465). Η ιδιωτικοποίηση της BT έφερε καθαρά έσοδα £3,900 εκατομμύρια, ακολουθούμενη από την πώληση της British Gas, τον Δεκέμβριο του 1986 με καθαρά έσοδα £ 5,600 εκατομμύρια. Αυτές οι δύο ιδιωτικοποιήσεις σηματοδοτούν μια μετατόπιση της έμφασης του προγράμματος προς το δεύτερο σημείο αναφοράς της ιδιωτικοποίησης (Vickers & Yarrow 1991:122-123).

Μια σημαντική καινοτομία της πώλησης της BT ήταν ο βαθμός στον οποίο το η έκδοση μετοχών απευθυνόταν σε μικρούς επενδυτές, καθώς μέσω της διαφήμισης, της γενναιόδωρης τιμολόγησης, του επιμερισμού των κοινών κανόνων κατανομής και των αξιόπιστων επιμισθίων (bonus), στόχευε να ενθαρρύνει τα άτομα να διατηρήσουν τις μετοχές τους. Παρόμοιο μοτίβο ακολουθήθηκε στη δεύτερη αυτή φάση της ιδιωτικοποίησης, και για τη British Airways, τη Rolls-Royce, τη British Gas, τη Trustee Savings Bank, καθώς και τις συνακόλουθες ιδιωτικοποιήσεις αναφορικά με τα ύδατα και τον ηλεκτρισμό. Ενώ για τις νέες μετοχές από τις ιδιωτικές εταιρείες οριζότανε ένα σύνθημα ασφάλιστρο για το άνοιγμα των συναλλαγών, το μέσο ασφάλιστρο των εν λόγω ιδιωτικοποιήσεων ήταν σημαντικά υψηλότερο. Επιπλέον, υπήρξε μια στροφή στις μεθόδους πώλησης. Κατά την προηγούμενη περίοδο, οι μέθοδοι ιδιωτικοποίησης που εφαρμόστηκαν, ήταν η πώληση με δημόσια προσφορά και η σταδιακή ιδιωτική πώληση των επιχειρήσεων. Οι συγκεκριμένες μέθοδοι διευκολύνουν την ακριβή τιμολόγηση, καθώς είναι ευκολότερο να τιμολογηθούν οι μετοχές σε μια εταιρεία εάν ορισμένες από αυτές έχουν ήδη εισαχθεί στη χρηματιστηριακή αγορά. Ωστόσο αργότερα, ιδιαίτερα μετά το 1985, η υποβολή προσφορών σπάνια χρησιμοποιούνταν, και οι πωλήσεις έτειναν να ολοκληρώνονται απευθείας. Από τα παραπάνω συνάγεται το συμπέρασμα ότι το βάρος που αποδίδεται από την κυβέρνηση για τους πολιτικούς και τους αναδιανεμητικούς στόχους, όπως είναι για παράδειγμα η ευρύτερη ιδιοκτησία μετοχών, είχε αυξηθεί σημαντικά (Vickers & Yarrow 1991:122-123).

Η ιδιωτικοποίηση της BT, του μονοπωλιακού προμηθευτή των υπηρεσιών τηλεπικοινωνίας, έφερε στο προσκήνιο το ερώτημα του κατά πόσο είναι απαραίτητη

η αναδιάρθρωση της βιομηχανίας πριν από τη διαδικασία της ιδιωτικοποίησης (εκείνη την εποχή ήταν σε εξέλιξη η αναδιάρθρωση της πολυεθνικής εταιρίας τηλεπικοινωνιών, AT & T στις Ηνωμένες Πολιτείες). Η επιλογή της αναδιάρθρωσης απορρίφθηκε, καθώς, παρόλο που θα μπορούσε να διευκολύνει την ανάπτυξη του ανταγωνισμού, θα δημιουργούσε σημαντική χρονοτριβή στην ιδιωτικοποίηση, γεγονός θα καθυστερούσε την εμφάνιση τα πολιτικών οφελών από τη μεταφορά των περιουσιακών στοιχείων. Η διοίκησή της ΒΤ επίσης, της οποίας η συνεργασία ήταν σημαντική στη διαδικασία ιδιωτικοποίησης, τάχθηκε κατηγορηματικά ενάντια στην αναδιάρθρωση. Παρόμοια ήταν η διαδικασία και στην περίπτωση του φυσικού αερίου (Vickers & Yarrow 1991:123-124).

Φάση 3, 1987-91. Παρά το γεγονός ότι αυτά τα χρόνια, λάβανε χώρα πωλήσεις περιουσιακών στοιχείων σημαντικών επιχειρήσεων, όπως της British Steel και της British Airports Authority, στη τρίτη φάση του προγράμματος κυρίαρχη θέση είχαν οι βιομηχανίες πώλησης νερού (1989) και ηλεκτρικής ενέργειας (1990-1991). Οι τελευταίες αυτές πωλήσεις ήταν παρόμοιες με τις προηγούμενες, των τηλεπικοινωνιών και ιδιωτικοποιήσεων αερίου, όσον αφορά στη δημιουργία νέων ρυθμιστικών οργανισμών για τον έλεγχο των βιομηχανιών, καθώς και στο ότι οι πωλήσεις σε μεγάλο βαθμό απευθύνονται σε μικρούς επενδυτές. Σε αντίθεση όμως με τις τηλεπικοινωνίες και το φυσικό αέριο, και στις δύο περιπτώσεις της τρίτης φάσης υπήρχε σημαντική αναδιάρθρωση των κρατικών επιχειρήσεων πριν από την ιδιωτικοποίηση (Vickers & Yarrow 1991:124).

Σκοπός της αναδιάρθρωσης της βιομηχανίας νερού ήταν να διαχωρίσει τους περιβαλλοντικούς κανονισμούς, των οποίων η τήρηση ήταν υποχρεωτική για τις δημόσιες επιχειρήσεις, από την επιχείρηση προσφοράς νερού, και όχι η καλλιέργεια της πεποίθησης ότι ο ανταγωνισμός μπορεί να αυξηθεί σαν αποτέλεσμα. Πράγματι, η κυβέρνηση αναγνώρισε ρητά ότι οι προοπτικές για τον ανταγωνισμό στην παροχή των βασικών υπηρεσιών ήταν ελάχιστες, και αντ' αυτού τόνισε το ενδεχόμενο για την ανάπτυξη του "ανταγωνισμού σε σύγκριση» που προϋπήρχε λόγω του γεγονότος ότι υφίστανται υπηρεσίες ύδρευσης σε περιφερειακή βάση (Vickers & Yarrow 1991:124).

Πιέσεις για τη βελτίωση της ποιότητας του νερού (ώστε να ανταποκριθεί στα ευρωπαϊκά κανονιστικά πρότυπα) σήμαινε ότι η βιομηχανία σχεδίαζε μιας μεγάλης

κλίμακας επενδυτικά προγράμματα. Η ιδιωτικοποίηση δημιούργησε φόβους για πιθανότητα μείωσης των επενδύσεων στις ιδιόκτητες υπηρεσίες ύδρευσης. Ως εκ τούτου, οι αρχικοί έλεγχοι των τιμών έλαβαν τη μορφή μιας φόρμουλας που υποσχέθηκε στις περιφερειακές επιχειρήσεις κοινής ωφέλειας μελλοντικές τιμές οι οποίες, χρόνο με το χρόνο, θα αυξηθούν σημαντικά, ταχύτερα από το γενικό ποσοστό του πληθωρισμού, υπό την προϋπόθεση ότι οι βασικοί επενδυτικοί στόχοι σε κάθε περιοχή, θα τηρηθούν. Στην πραγματικότητα, «οι κανονιστικές συμβάσεις» αντιπαρατέθηκαν με τις υπηρεσίες κοινής ωφέλειας, επιτρέποντας τους, να λάβουν χρηματοδότηση για τις επενδύσεις από τους καταναλωτές (Vickers & Yarrow 1991:124).

Σε αντίθεση, η βιομηχανική αναδιάρθρωση ηλεκτρικής ενέργειας είχε ως κίνητρο μια προσπάθεια για την αύξηση του ανταγωνισμού. Η μονοπωλιακή επιχείρηση παραγωγής και μετάδοσης ηλεκτρικής ενέργειας στην Αγγλία και την Ουαλία ,η Central Electricity Generating Board, διαχωρίστηκε σε τέσσερις εταιρίες: δύο εταιρίες μη πυρηνικής ενέργειας, μία εταιρία πυρηνικής ενέργειας, και μια εθνική εταιρεία διανομής, οι οποίες ανήκουν από κοινού στις περιφερειακές εταιρίες διανομής. Αρχικά το σχέδιο αφορούσε στην ιδιωτικοποίηση του συνόλου του κλάδου αλλά οι πυρηνικοί σταθμοί στη συνέχεια αποσύρθηκαν από την πώληση και παρέμειναν υπό την κρατική ιδιοκτησία. Ενώ ένας αριθμός σημαντικών περιορισμών στον ανταγωνισμό παραμένει συνδεδεμένος με αυτή τη δομή και ρυθμιστικά καθεστώτα παραμένουν συνδεδεμένα με τα διεθνή πρότυπα ,τα μέτρα που λαμβάνονται για την προμήθεια ηλεκτρικής ενέργειας είναι τα πιο ριζοσπαστικά, του συνόλου του προγράμματος. Λόγω του πειραματικού χαρακτήρα ωστόσο, μένει να φανεί πόσο αποτελεσματικά θα λειτουργήσει το σύστημα μακροπρόθεσμα. Ένα αναπάντητο ερώτημα είναι το κατά πόσον η ουσία δυο-πωλιακής δομής στην παραγωγή ηλεκτρικής ενέργειας θα είναι συμβατή με τον εξελισσόμενο αποτελεσματικό ανταγωνισμό στην αγορά ηλεκτρικής ενέργειας (Vickers & Yarrow 1991:125).

5.7 Μέθοδοι ιδιωτικοποίησης που εφαρμόστηκαν στο Ηνωμένο Βασίλειο

Η ιδιωτικοποίηση στο Ηνωμένο Βασίλειο πήρε διάφορες μορφές. Οι πιο δημοφιλείς μέθοδοι ιδιωτικοποίησης ωστόσο, ήταν η δημόσια προσφορά μετοχών, κυρίως μέσω προσφορών για την πώληση, αλλά και με διαγωνισμό για μερικές από

τις πωλήσεις, και η ιδιωτική προσφορά μετοχών όπως παρουσιάζονται στους παρακάτω πίνακες. Επίσης χρησιμοποιήθηκε σε αρκετές περιπτώσεις η μέθοδος διάθεσης των μετοχών σε στελέχη και εργαζομένους της επιχείρησης ενώ μικρότερης εφαρμογής έτυχαν οι άλλες μέθοδοι ιδιωτικοποίησης.

Οι επόμενοι πίνακες παρουσιάζουν τις εταιρίες που ιδιωτικοποιήθηκαν με δημόσια προσφορά μετοχών και εκείνες με ιδιωτική πώληση καθώς και σε ποιες περιπτώσεις εφαρμόστηκαν άλλες μέθοδοι ιδιωτικοποίησης.

Πίνακας 2: Δημόσια προσφορά μετοχών

| Ημερομηνία | Ιδιωτ. Εταιρίες | % τιμών μετοχών |
|---------------|----------------------------|-----------------|
| October 1981 | Cable & Wireless | 49 224 |
| February 1982 | Amersham International | 100 71 |
| November 1982 | Britoil | 51 549 |
| February 1983 | Associated British Ports | 52 22 |
| June 1984 | Enterprise Oil | 100 392 |
| July 1984 | Jaguar | 100 294 |
| November 1984 | British Telecom | 51 3.916 |
| December 1986 | British Gas | 100 5.434 |
| February 1987 | British Airways | 100 900 |
| May 1987 | Rolls Royce | 100 1.363 |
| July 1987 | British Airports Authority | 100 1.225 |
| November 1988 | British Steel | 100 2.500 |
| Total | | 16.890 |

Πηγή :Bishop & Kay (1989:648).

Πίνακας 3: Ιδιωτική πώληση μετοχών

| Ημερομηνία | Ιδιωτικ. Εταιρίες | Πρόσοδοι |
|------------|-------------------|----------|
|------------|-------------------|----------|

| | | |
|----------------|-----------------------|-------|
| June 1980 | Fairey Engineering | 22 |
| June 1980 | Ferranti | 54 |
| February 1982 | NFC | 7 |
| March 1983 | International Aeradio | 60 |
| March 1983* | BR Hotels | 45 |
| March 1984 | Scott Lithgow | 20 |
| May 1984 | Wytech Farm | 80 |
| July 1984 | Sealink | 66 |
| August 1984 | Inmos | 95 |
| June 1985 | Yarrow Shipbuilders | 34 |
| November 1985 | Vosper Thornycroft | 18.5 |
| January 1986 | Swan Hunter | 7 |
| March 1986 | Vickers Shipbuilding | 60 |
| July 1986* | Royal Ordnance | 201 |
| August 1986* | National Bus Co | 250 |
| September 1986 | BA Helicopters | 13.5 |
| January 1987 | Unipart | 30 |
| January 1987 | Leyland Bus Co | 4 |
| May 1987 | DAB | 7 |
| June 1987 | Istel | 26 |
| July 1988 | Rover Group | 150 |
| | Total | 1,250 |

Πηγή :Bishop & Kay (1989:648)

Πίνακας 4: Άλλες Μέθοδοι Ιδιωτικοποίησης που χρησιμοποιήθηκαν και οι εταιρίες στις οποίες εφαρμόστηκαν

| ΕΤΑΙΡΙΕΣ | ΜΕΘΟΔΟΣ ΠΟΥ ΧΡΗΣΙΜΟΠΟΙΗΘΗΚΕ |
|---|---|
| ΠΩΛΗΣΗ ΠΕΡΙΟΥΣΙΑΚΩΝ ΣΤΟΙΧΕΩΝ ΤΟΥ ΔΗΜΟΣΙΟΥ | British Rail Hotels |
| ΑΝΑΔΙΑΡΘΡΩΣΗ | British Rail Hotels, National Bus Co. |
| ΝΕΕΣ ΕΠΕΝΔΥΣΕΙΣ | British Aerospace |
| ΔΙΑΘΕΣΗ ΜΕΤΟΧΩΝ ΣΕ ΣΤΕΛΕΧΗ ΕΡΓΑΖΟΜΕΝΟΥΣ | National Bus Company, National Freight Company, Leyland Bus, British Rail Hovercraft, British Shipbuirder, British Shipyard |
| ΣΥΜΒΑΣΕΙΣ | Royal Navy Dockyards |

Πηγή: (Vuylsteke 1989:52).

6. ΟΙ ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΕΙΣ ΚΟΙΝΗΣ ΩΦΕΛΕΙΑΣ ΚΑΙ ΥΠΟΔΟΜΩΝ ΠΟΥ ΙΔΙΩΤΙΚΟΠΟΙΗΘΗΚΑΝ ΣΤΟ ΗΝΩΜΕΝΟ ΒΑΣΙΛΕΙΟ

Παρακάτω, παρατίθεται εκτενέστερη ανάλυση των βασικών χαρακτηριστικών της ιδιωτικοποίησης σε μερικές από τις επιχειρήσεις κοινής ωφέλειας και υποδομών που σταμάτησαν να είναι στην κατοχή του δημοσίου τομέα.

6.1 Η ιδιωτικοποίηση της BritishTelecom (BT)

Για την Βρετανία που θεωρείται από πολλούς η πρωτοπόρος των Ευρωπαϊκών ιδιωτικοποιήσεων, η ουσιαστικότερη και μεγαλύτερη εκποίηση εταιρίας κοινής ωφέλειας ήταν η ιδιωτικοποίηση της τηλεφωνικής εταιρίας British Telecom (BT) το 1984. Το έργο για την εν λόγω ιδιωτικοποίηση άρχισε από το 1979, όταν η Βρετανική κυβέρνηση ανακοίνωσε σχέδια φιλελευθεροποίησης του τομέα των τηλεπικοινωνιών, και το 1981 ψήφισε νόμο που δημιούργησε την BT.

Οι τηλεπικοινωνιακές υπηρεσίες ως το 1981 παρέχονταν από την εταιρία ταχυδρομείων Post Office. Οι τηλεπικοινωνίες παρουσίασαν οι ραγδαίες τεχνολογικές αλλαγές που μείωσαν τα προηγούμενα χαρακτηριστικά της μονοπωλιακής φύσης τους, όπως είναι τα καλώδια οπτικών ινών, ο νέος εξοπλισμός μεταγωγής και εισαγωγή συστημάτων που βασίζονται στις ασύρματες τεχνολογίες. Την ίδια στιγμή, η τεχνολογική αλλαγή κατέστη επίσης αναγκαία σε επενδύσεις μεγάλης κλίμακας για την κάλυψη των αναμενόμενων απαιτήσεων των τηλεπικοινωνιακών υπηρεσιών, ειδικά όσον αφορά τη μετάδοση δεδομένων και τη κινητή τηλεφωνία. Η κυβέρνηση του Ηνωμένου Βασιλείου ωστόσο με δημοσιονομικά προβλήματα που αντιμετώπιζε δεν ήταν σε θέση να ανταποκριθεί στις εν λόγω αυξημένες απαιτήσεις. Έτσι η BT διαχωρίστηκε από τις Ταχυδρομικές Υπηρεσίες (Post Office) και μετατράπηκε σε «δημόσιο οργανισμό» υπό την εποπτεία της κυβέρνησης (Parker 2004:6). Μέσω μίας καλά προετοιμασμένης εκστρατείας κατέστη εφικτή η πετυχημένη ιδιωτικοποίηση της BT μέσω Αρχικής Δημόσιας Προσφοράς για μερίδιο 50,2% των μετοχών το Δεκέμβριο του 1984 και άλλες δύο συναλλαγές ολοκληρώθηκαν από την επόμενη κυβέρνηση το Δεκέμβριο και Ιούλιο του 1993 οπότε αποφασίστηκε η πλήρης απελευθέρωση της αγοράς τηλεπικοινωνιών. Η κυβέρνηση προκειμένου να έχει λόγο στα κρίσιμα στρατηγικά ζητήματα, χρησιμοποίησε τον μηχανισμό των golden shares δηλαδή μετοχές όπου παρέχεται δικαίωμα βέτο σε στρατηγικές αποφάσεις (Parker 2004:6).

Το 1983 η BT ήδη είχε αποκλειστικό μονοπώλιο στις υπηρεσίες τηλεπικοινωνιών και σε προμήθεια εξοπλισμού εντός του Ηνωμένου Βασιλείου. Η παροχή του εξοπλισμού άνοιξε για πρώτη φορά στον ανταγωνισμό, παρά τις διαμαρτυρίες από την BT για λόγους «ασφάλειας», και το 1984 είχε λάβει άδεια ένας νέος πάροχος σταθερής τηλεφωνίας, η Mercury Communications . Η τελευταία αργότερα πέρασε στην πλήρη κατοχή τις Cable and Wireless στο Ηνωμένο Βασίλειο, με βάση τη διεθνή εταιρία τηλεπικοινωνιών και όπως αναφέρθηκε παραπάνω ιδιωτικοποιήθηκε μεταξύ του 1981-1985 (Παπαϊωάννου 2003:151).

Προκειμένου να υπάρξει προστασία του καταναλωτή από τη κατάχρηση μονοπωλιακής θέσης έως ότου αναπτυχθεί ο ανταγωνισμός δημιουργήθηκε εσπευσμένα ένας νέος τηλεπικοινωνιακός ρυθμιστής , το Γραφείο Τηλεπικοινωνιών OFTEL (Office of Telecommunications). Στην πρώτη φάση του σχεδιασμού της ιδιωτικοποίησης της BT έγινε φανερό ότι η κυβέρνηση σκόπευε να ρυθμίσει τη BT

ακολουθώντας κανονικά το δίκαιο του ανταγωνισμού. Ένεκα όμως της ανησυχίας από πλευράς του Office of Fair Trading (υπηρεσία του κυβερνητικού ανταγωνισμού) σχετικά με τον αναμενόμενο φόρτο εργασίας και την ανάγκη να οικοδομηθεί ειδικός ρυθμιστικός μηχανισμός τηλεπικοινωνιών που θα διαθέτει την απαιτούμενη τεχνογνωσία, λήφθηκε η απόφαση συμπεριληφθεί στη παροχή τηλεπικοινωνιών Νομοσχέδιο για την καθιέρωση της OFTEL (Παπαϊωάννου 2003:151, Parker 2004:7).

6.2 Η ιδιωτικοποίηση των British Petroleum και Britoil

Η British Petroleum τέθηκε υπό ιδιωτική ιδιοκτησία τον Οκτώβριο του 1979, μέσω αρχικής δημόσιας προσφοράς, και συγκέντρωσε ουσιαστικά ποσά εσόδων. Η πώληση της έγινε σε στάδια, με το πρώτο στάδιο να σηματοδοτεί την έναρξη του προγράμματος ιδιωτικοποιήσεων, και με την τελευταία προσφορά του 31.5% της εταιρίας τον Οκτώβριο του 1987. Εκείνη την εποχή, η χρηματιστηριακή αγορά κατέρρευσε, και σχεδόν όλες οι νέες μετοχές έμειναν στους ασφαλιστές. Η BP αποτέλεσε την πρώτη μεγάλη πώληση στο Βρετανικό κύμα ιδιωτικοποιήσεων της δεκαετίας του 1980 (Graton 2000:115). Επίσης, η πώληση με προσφορά μετοχών της Britoil το 1982 μπορεί να θεωρηθεί ως συνακόλουθο της πώλησης του πετρελαίου υποκινούμενη κυρίως από τις εκτιμήσεις των εσόδων. Η εν λόγω εταιρία δημιουργήθηκε το 1982 από τη North Sea Oil Exploration και τη British National Oil Corporation (BNOC), και ιδιωτικοποιήθηκε σε δύο στάδια. Η πρώτη προσφορά πώλησης του 51% της εταιρίας με την προσφορά μετοχών το 1982, ακολουθούμενη από μία σταθερή τιμή προσφοράς των στοιχείων που απέμειναν το 1985. Παρατηρήσεις για τα έτη μετά το 1988, δεν υπάρχουν καθώς η Britoil έγινε ο εξ ολοκλήρου θυγατρική της British Petroleum το Φεβρουάριο του 1988 (Graton 2000:116).

6.3 Οι ιδιωτικοποιήσεις στους κλάδους αεροδιαστημικής, ναυπηγικής βιομηχανίας και μεταφοράς εμπορευμάτων

Η British Aerospace, που σχηματίστηκε υπό κρατική ιδιοκτησία από τρεις ιδιωτικές εταιρείες του τομέα της αεροδιαστημικής το 1977, ιδιωτικοποιήθηκε το 1981 μέσω μιας αρχικής δημόσιας προσφοράς (Initial Public Offering) του 51,6% των μετοχών. Αντίθετα, η κρατική επιχείρηση British Shipbuilders, που ήλεγχε την ναυπηγική βιομηχανία, είχε διαχωριστεί και πουλήθηκε αποσπασματικά (Parker 2004:5).

Μία άλλη υψηλής εστίασης πώληση η οποία περιελάμβανε την κρατική οδική μεταφορά εμπορευμάτων και την αποθήκευση των επιχειρήσεων του κράτους, ήταν εκείνη της National Freight Corporation, η οποία είχε σχεδόν χρεοκοπήσει στα μέσα της δεκαετίας του 1970. Αυτή η πώληση το 1982, ασυνήθιστη για μια μεγάλη ιδιωτικοποίηση, πραγματοποιήθηκε με την μέθοδο της εξαγοράς από τους εργαζομένους (Parker 2004:6)

6.4 Οι ιδιωτικοποιήσεις των Amershal International, Enterprise Oil και Cable & Wireless

Άλλες ιδιωτικοποιήσεις που έγιναν σχετικά νωρίς με τη μέθοδο της αρχικής δημόσιας προσφοράς περιλαμβάνουν κρατικές επιχειρήσεις που το ευρύ κοινό ήταν σχεδόν σίγουρο ότι τις αγνοούσε. Χαρακτηριστικά παραδείγματα ήταν Amersham International και Enterprise Oil, οι οποίες ειδικεύονται στην επιστήμη με βάση τα προϊόντα και στην παραγωγή πετρελαίου της Βόρειας Θάλασσας και ιδιωτικοποιήθηκαν το Φεβρουάριο του 1982 και τον Ιούλιο του 1984 αντίστοιχα (Parker 2004:5). Στην ίδια κατηγορία κατατάσσεται και η Cable and Wireless η οποία ιδιωτικοποιήθηκε τον Οκτώβριο του 1981. Τόσο η Cable and Wireless όσο και η Amersham International ήταν μικρού μεγέθους που λειτουργούσαν σε ανταγωνιστικές αγορές, οπότε η πώληση τους δεν διαδραμάτισε σημαντικό ρόλο στην επίτευξη ευρύτερων στόχων της δημόσιας πολιτικής. Καθώς οι δραστηριότητες των δύο ανωτέρω επιχειρήσεων ήταν εξ' ολοκλήρου στο εξωτερικό, η επιρροή στο εμπόριο δεν αποτελούσε θέμα προς συζήτηση σε κάθε περίπτωση. Στην πρώτη αυτή φάση των ιδιωτικοποιήσεων, η πώληση της δημόσιας ιδιοκτησίας αυτή καθαυτή ήταν πιο σημαντική από την πώληση των μετοχών (Bishop & Kay 1989:647).

6.5 Η ιδιωτικοποίηση στον κλάδο των συγκοινωνιών

Το 1980 οι υπηρεσίες υπεραστικών λεωφορείων εισήλθαν στον ανταγωνισμό με κάποια προκύπτουσα επιτυχία όσον αφορά στη μείωση των ναύλων και στη βελτίωση των υπηρεσιών. Ωστόσο η National Express, αρχικά κρατική, διατήρησε την κυριαρχία της στον τομέα της, υποβοηθούμενη από εδραιωμένη θέση της λειτουργίας της έξω από το σταθμό λεωφορείων Victoria του Λονδίνου. Το 1992 η National Express εισήχθη στο χρηματιστήριο. Το 1985 οι τοπικές μεταφορές λεωφορείων απελευθερώθηκαν επίσης (εκτός από τις υπηρεσίες στο Λονδίνο) και οργανώθηκαν προσφορές για τα δρομολόγια. Τα συνολικά αποτελέσματα όμως ήταν

λιγότερο θετικά. Ένας αριθμός πόλεων αντιμετώπιζε συγκέντρωση των υπηρεσιών σε επικερδείς διαδρομές, κάποιες άλλες είδαν ατίθασα ανταγωνιστικές πρακτικές, όπως η διακοπή των λεωφορείων του ανταγωνιστή για να φτάσουν πρώτοι οι δικές τους επιβάτες, και άλλες εμφάνισαν διάφορες πρακτικές με σκοπό τον εξοβελισμό αντίπαλων εταιριών. Κατά τα τέλη της δεκαετίας του 1980 πολλές τοπικές υπηρεσίες λεωφορείων ιδιωτικοποιήθηκαν και, ενώ οι συνολικές δαπάνες ανά ταξίδι των επιβατών μειώθηκαν, τα ναύλα αυξήθηκαν και η μακροπρόθεσμη τάση της μείωσης των επιβατών λεωφορείων συνεχίστηκε έξω από το Λονδίνο. Η βιομηχανία ενοποιήθηκε γρήγορα και οι βρετανικές αρχές ανταγωνισμού διερεύνησαν ορισμένες περιπτώσεις αντι-ανταγωνιστικών πρακτικών στον κλάδο, ειδικά υποψία στη χρήση των εξαιρετικά χαμηλών τιμών (Parker 2004:8).

6.6 Η ιδιωτικοποίηση των Βρετανικών Λιμένων

Η πρώτη μεγάλη ιδιωτικοποίηση επιχείρησης υποδομών στη Βρετανία ήταν αυτή των Βρετανικών Λιμένων (Associated British Ports Holdings- ABP) το 1983. Η ABP είχε στην ιδιοκτησία της 22 μεγάλα και μικρά λιμάνια που αντιστοιχούσαν στο 25% της συνολικής δυναμικότητας της Μεγάλης Βρετανίας βάσει της αξίας των εμπορικών συναλλαγών. Λόγω του έντονου ανταγωνισμού που υπήρχε μεταξύ των λιμένων της χώρας ο κλάδος χαρακτηριζόταν ιστορικά από υπερβάλλουσα δυναμικότητα. Επιπλέον τα λιμάνια της Μεγάλης Βρετανίας αντιμετωπίζουν ανταγωνισμό από άλλα λιμάνια σε χώρες της Ευρώπης όπως Βέλγιο, Ολλανδία, Γαλλία και Γερμανία. Εξαιτίας αυτού του ανταγωνισμού η ABP δεν διέπονταν από καλό πλαίσιο για τον ανταγωνισμό και κάποιους περιορισμούς στις διαδικασίες προσδιορισμού των τελών από τη Γενική Γραμματεία Μεταφορών (Παπαϊωάννου 2003:151).

Πίνακας 5: Τάσεις παραγωγικότητας των ιδιωτικοποιημένων επιχειρήσεων της Μεγάλης Βρετανίας (ετήσια ποσοστιαία μεταβολή σε σχέση με την οικονομία).

| | Περίοδος εθνικοποίησης | Περίοδος πριν την ιδιωτικοποίηση | Περίοδος μετά την ιδιωτικοποίηση | Ύφεση |
|-------------------------|------------------------|----------------------------------|----------------------------------|-------|
| Παραγωγικότητα εργασίας | | | | |

| | | | | |
|--------------------------------|------|-----|------|------|
| Associated british ports | -3.1 | 0.4 | 12.7 | 23.2 |
| British airports authority | -0.1 | 2.4 | -0.7 | -1.5 |
| British gas | -0.2 | 5.5 | 2.0 | 1.8 |
| British telecom | 1.3 | 3.8 | 2.3 | 5.6 |
| Συνολική παραγωγικότητα | | | | |
| Associated british ports | -1.2 | 5.7 | 9.2 | 2.6 |
| British airports authority | 0.4 | 0.1 | -5.2 | -4.0 |
| British gas | -0.3 | 2.1 | -0.1 | -0.3 |
| British telecom | 6.7 | 2.8 | 1.0 | 3.1 |

Πηγή: Παπαϊωάννου (2003:154)

Η σημαντικότερη μεταβολή που γνώρισε ο κλάδος της ιδιωτικοποίησης ήταν ο περιορισμός της δράσης του Σωματείου Λιμενεργατών (Dock Labour Scheme) το 1989, με τον οποίο εξαλείφθηκαν μία σειρά περιορισμών που αντιμετώπιζαν οι ιδιοκτήτες των λιμένων στο πεδίο των εργασιακών σχέσεων. Έτσι η ABP και οι άλλες εταιρίες λιμένων είχαν τη δυνατότητα να διαχειριστούν το εργατικό δυναμικό με πιο αποτελεσματικό τρόπο και να αναθέσουν σε τρίτους κάποιες δραστηριότητες, όπως για παράδειγμα η διαχείριση των φορτίων (cargo). Αυτός είναι και ο λόγος για την πολύ καλή επίδοση της ABP κατά την «περίοδο ύφεσης» όπως φαίνεται και στον πίνακα 5 παραπάνω (Παπαϊωάννου 2003:151-154).

6.7 Η ιδιωτικοποίηση της British Gas

Η British Gas, (BG), η Βρετανική εταιρία παραγωγής, διανομής και παροχής φυσικού αερίου ιδιωτικοποιήθηκε το Δεκέμβριο του 1986. Παρόλο, που οι άλλοι παροχείς είχαν, θεωρητικά, τη δυνατότητα εισόδου στην αγορά για την παροχή υπηρεσιών στους τελικούς καταναλωτές μέσω του δικτύου της BG, η εταιρία εξακολούθησε να μονοπωλείται ως την περίοδο που ιδιωτικοποιήθηκε. Όπως στις τηλεπικοινωνίες έτσι και στη αγορά φυσικού αερίου δημιουργήθηκε ένας ανεξάρτητος ρυθμιστικός φορέας η OFGAS (Office of Gas Supply), για την

προστασία των καταναλωτικών συμφερόντων. Η ισχύς όμως του εν λόγω φορέα ήταν περιορισμένη στον προσδιορισμό των τελών για καταναλωτές με ετήσια ζήτηση λιγότερο από 25,000 thermes και αυτό γιατί στο χώρο των μεγάλων πελατών υπήρχε ήδη αρκετός ανταγωνισμός, οπότε η κυβέρνηση θεώρησε ότι δεν υπήρχε λόγος για περισσότερες οικονομικές ρυθμίσεις, πέραν του ευρύτερου νομοθετικού πλαισίου για τον ανταγωνισμό (Παπαϊωάννου 2003:152).

6.8 Η ιδιωτικοποίηση της British Airports Authority

Στον κλάδο των αερομεταφορών η Αρχή Αεροδρομίων της Βρετανίας (British Airports Authority – BAA) κατείχε και λειτουργούσε επτά αεροδρόμια στα οποία πραγματοποιείται το 75% της συνολικής αεροπορικής κίνησης στη χώρα. Αυτά είναι τα εξής: Heathrow, Gatwick, Stansted, Southampton, Edinburgh, Glasgow και Aberdeen. Η BAA ιδιωτικοποιήθηκε τον Ιούλιο του 1987 και τα σημαντικότερα ρυθμιστικά ζητήματα που προέκυψαν αφορούσαν κυρίως στις τιμές και όχι τόσο ζητήματα σχετικά με τη δομή και τον ανταγωνισμό. Ο κλάδος των αεροδρομίων αποτέλεσε αντικείμενο των οικονομικών ρυθμίσεων της Αρχής Πολιτικής Αεροπορίας (Civil Aviation Authority – CAA). Για τα μικρότερα αεροδρόμια, η ρυθμιστική παρέμβαση έλαβε τη μορφή προστατευτικών μέτρων για τις αεροπορικές εταιρίες και τους άλλους χρήστες των αεροδρομίων έναντι αντι – αγωνιστικών πρακτικών. Παρ’όλα αυτά τόσο για τα μεγάλα αεροδρόμια της BAA (Heathrow, Gatwick και Stansted) όσο και για το κρατικό αεροδρόμιο της Manchester, η CAA παρενέβαινε αποφασιστικά για την εφαρμογή των ανωτέρω ρυθμίσεων τιμολόγησης (price cap). Οι ρυθμίσεις για την τιμολόγηση αναθεωρήθηκαν στη βάση της συνολικής επίδοσης εκάστου αεροδρομίου (Παπαϊωάννου 2003:152).

6.9 Η ιδιωτικοποίηση της British Steel Corporation

Στις αρχές του 1988, σχεδιάστηκε από την κυβέρνηση Thatcher η πώληση του British Steel Corporation η οποία ολοκληρώθηκε το Νοέμβριο του ίδιου έτους για 2,500,000.000 δολάρια (Bishop& Kay 1989:647). Η British Steel ήταν μία από τις δύο παραγωγούς χάλυβα στον κόσμο, με το χαμηλότερο κόστος, παράλληλα με την εταιρία POSCO της Νότιας Κορέας. Η εταιρία είχε ένα πλεονέκτημα κόστους έναντι των ανταγωνιστών της, στη Δυτική Γερμανία, τη Γαλλία, την Ιταλία και την Ιαπωνία (Aylen 1988:1) .

Ωστόσο η πορεία της British Steel Corporation (BSC) το 1980-81, ήταν εξαιρετικά δύσκολη. Η εταιρία ήταν θεμελιωδώς μη ανταγωνιστική, με κόστος ανά τόνο σχεδόν το ένα τρίτο παραπάνω από εκείνο των χωρών της Δυτικής Γερμανίας. Η οικονομική ανάκαμψη στη Βρετανία σταθεροποίησε την εγχώρια αγορά για χάλυβα, ενώ οι ευρωπαϊκές τιμές άρχισαν να ανακάμπτουν μετά το 1985. Το χαμηλό κόστος, η αύξηση στις τιμές και η ευκαιρία για αύξηση της παραγωγή μέσω κερδοφόρων εξαγωγών έφερε μια σημαντική βελτίωση στην απόδοση (Aylen 1988:2-3).

Εκ πρώτης όψεως λοιπόν δεν φαινόταν να υπάρχει καμία περίπτωση, όσον αφορά τους λόγους απόδοσης τουλάχιστον, για την ιδιωτικοποίηση της British Steel. Ωστόσο, είχε επικρατήσει η άποψη ότι ένα ανταγωνιστικό περιβάλλον στην αγορά του προϊόντος με μία σωστή δέσμη κινήτρων διαχείρισης και όχι μια συγκεκριμένη μορφή ιδιοκτησίας συμβάλλει στην αποδοτικότητα του κόστους. Μια ανταγωνιστική διάρθρωση της αγοράς με ευκολία εισόδου και εξόδου, οδηγεί στην καλή απόδοση. Σε αυτό το πλαίσιο σκέψης και στο γενικότερο κλίμα της κυβέρνησης Thatcher για ιδιωτικοποιήσεις, οδηγήθηκε το Ηνωμένο Βασίλειο στην ιδιωτικοποίηση του BSC. (Aylen 1988:3-4).

6.10 Οι ιδιωτικοποιήσεις στον κλάδο της ύδρευσης

Στον κλάδο της ύδρευσης από το 1974 έως το 1989 υπήρχαν δέκα δημόσιες περιφερειακές επιχειρήσεις που εξυπηρετούσαν τα τρία τέταρτα του πληθυσμού στην Αγγλία και στην Ουαλία και άλλες 29 ιδιωτικές εταιρίες ύδρευσης. Οι οργανισμοί ύδρευσης ήταν υπεύθυνοι τόσο για την ύδρευση και την αποχέτευση όσο και για έναν αριθμό δραστηριοτήτων αναφορικά με τη διαχείριση των υδάτων. Οι ιδιωτικές εταιρίες, αντίθετα, ασχολούνταν μόνο με την παροχή υπηρεσιών ύδρευσης. Το 1989, άρχισε να εφαρμόζεται ένα νέο ρυθμιστικό και νομοθετικό πλαίσιο. Σύμφωνα με αυτό, οι δημόσιες αρχές ύδρευσης εξελίχθηκαν σε Εταιρίες Ύδρευσης και Αποχέτευσης (WaSCs), ενώ οι ιδιωτικές εταιρίες ονομάστηκαν Εταιρίες Παροχής Νερού (WSCs). Οι δημόσιες εταιρίες ύδρευσης και αποχέτευσης ιδιωτικοποιήθηκαν το Δεκέμβριο του 1989. Και εδώ συναντάται ρυθμιστικός φορέας η OFWAT (Office of Water Services), η οποία ρυθμίζει και τους δύο τύπους εταιριών. Στην πραγματικότητα η εμβέλεια του ανταγωνισμού στον κλάδο της ύδρευσης είναι προφανώς περιορισμένη, ωστόσο, το θεσμικό πλαίσιο επιτρέπει την είσοδο νέων παρόχων, είτε σε μη αστικές περιοχές που δεν εξυπηρετούνται από κάποιο φορέα είτε

για την εξυπηρέτηση μεγάλων πελατών που οι ανάγκες τους ξεπερνούν τα 250 μεγαλίτρα το χρόνο (Παπαϊωάννου 2003:153).

6.11 Οι ιδιωτικοποιήσεις στον κλάδο της ηλεκτρικής ενέργειας

Αντίθετα με τους κλάδους που παρουσιάστηκαν μέχρι τώρα, η ηλεκτρική ενέργεια γνώρισε σημαντική αναδιάρθρωση πριν από την ιδιωτικοποίηση. Μέχρι το 1990, ο κλάδος της ηλεκτρικής ενέργειας στην Αγγλία και την Ουαλία, αποτελούνταν από το μεγάλο καθετοποιημένο σύνδεσμο παραγωγής και διανομής ηλεκτρικής ενέργειας, τον CEBG (Central Electricity Generating Board), συν άλλους 12 περιφερειακούς συνδέσμους, υπεύθυνους για την τοπική διανομή και παροχή ηλεκτρικής ενέργειας. Το 1990, ο κλάδος αναδιαρθρώθηκε ως εξής: οι περιφερειακοί σύνδεσμοι μετονομάστηκαν σε Περιφερειακές Εταιρίες Ηλεκτρισμού (Regional Electricity Companies- RECs) και ιδιωτικοποιήθηκαν το Δεκέμβριο του 1990, ενώ η παραγωγική ικανότητα της CEBG μοιράστηκε σε δύο επιχειρήσεις, τη National Power και την Powergreen, οι οποίες ιδιωτικοποιήθηκαν τον Μάρτιο του 1991. Οι δραστηριότητες διανομής της CEBG μεταφέρθηκαν στην National Grid Company (NGC), που αποτελούσε από κοινού θυγατρική των περιφερειακών εταιριών ηλεκτρισμού (REC) και που πωλήθηκε το Νοέμβριο του 1995. Ο τομέας παραγωγής πυρηνικής ενέργειας της CEBG παρέμεινε στο δημόσιο, ως Nuclear Electric. Η Nuclear Electric συγχωνεύτηκε με την εταιρία Scottish Nuclear, παραγωγής πυρηνικής ενέργειας της Σκωτίας και σχημάτισαν της British Energy, η οποία τελικά ιδιωτικοποιήθηκε τον Ιούλιο του 1996 (Παπαϊωάννου 2003:152-153)

6.12 Η ιδιωτικοποίηση της British Rail

Η βρετανική κυβέρνηση ανακοίνωσε την πρόθεσή της να ιδιωτικοποιήσει την κρατική σιδηροδρομική επιχείρηση, British Rail (BR), σε μια Λευκή Βίβλο που δημοσιεύθηκε τον Ιούλιο του 1992 και ψηφίστηκε από τη Βουλή των Κοινοτήτων και το Νόμο περί Σιδηροδρόμων τον Νοέμβριο του 1993. Σημειώνεται, ότι η εν λόγω ιδιωτικοποίηση δεν πραγματοποιήθηκε στα πλαίσια της διακυβέρνησης της Thatcher, αλλά από την επόμενη αρχηγία του κόμματος των συντηρητικών. Οι στόχοι της διαδικασίας ιδιωτικοποίησης των σιδηροδρόμων ήταν οι εξής: να γίνει καλύτερη χρήση των σιδηροδρόμων, να διασφαλιστεί μεγαλύτερη ανταπόκριση για τον πελάτη, να παρασχεθεί υψηλότερη ποιότητα υπηρεσιών και καλύτερη επένδυση των χρημάτων. (Preston 2007:1-2).

Ο Foster τονίζει ότι τα κύρια οφέλη από τις μεταρρυθμίσεις των σιδηροδρόμων της Βρετανίας πιθανόν να αντικατοπτρίζονται στην αύξηση της παραγωγικής αποτελεσματικότητας, δηλαδή την παραγωγή ίδιας ποσότητας εκροών με μειωμένες εισροές. Υπάρχουν πιθανότητες να προκύπτουν κέρδη από την αύξηση της παραγωγικότητας, της εργασίας ιδίως στους τομείς των υποδομών και συντήρησης οχημάτων. Επίσης, επισημαίνεται ότι η BR μπορεί να καταστεί τόσο παραγωγική όσο οι πιο παραγωγικές σιδηροδρομικές εταιρίες της Ευρώπης (SJ) και να επιτευχθούν κέρδη παραγωγικότητας του 30% ,κάτι που επιτυγχάνεται από άλλους κλάδους όπου έχει αναληφθεί η διαδικασία της εξωτερικής ανάθεσης (Preston 2007:1).

6.13 Η ιδιωτικοποίηση των Jaguar και Rolls - Royce

Η Jaguar, η εταιρία κατασκευής πολυτελών αυτοκινήτων, αρχικά θυγατρική της British Leyland (τόρα Rover Group), επλήγη από τις δυστυχίες της μητρικής της εταιρίας κατά τη διάρκεια της δεκαετίας του '70. Έκτοτε ξεκίνησε στον ιδιωτικό τομέα τον Αύγουστο του 1984 παρουσιάζοντας αξιοσημείωτη βελτίωση των επιδόσεων. Τελικά όμως, επανήλθε σε κακές επιδόσεις στα τέλη '80- αρχές του '90, και είναι τώρα θυγατρική της Ford Motor Company. Η εταιρία Rolls-Royce τέθηκε υπό ιδιωτική ιδιοκτησία εξ ολοκλήρου την 1η Μαΐου του 1987 μέσω της δημόσιας προσφοράς. (Graton 2000:116).

7. ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΑ ΑΠΟΤΕΛΕΣΜΑΤΑ ΤΩΝ ΙΔΙΩΤΙΚΟΠΟΙΗΣΕΩΝ ΣΤΟ ΗΝΩΜΕΝΟ ΒΑΣΙΛΕΙΟ

7.1 Εισαγωγή

Η μελέτη των οικονομικών αποτελεσμάτων της ιδιωτικοποίησης στο Ηνωμένο Βασίλειο δεν είναι μία μονοδιάστατη διαδικασία. Τα αποτελέσματα εξαρτώνται σε σημαντικό βαθμό από τη μεθοδολογία προσέγγισης τους. Μια σειρά από εμπειρικές μελέτες αναπτύχθηκαν αναφορικά με τον αντίκτυπο των βρετανικών ιδιωτικοποιήσεων στην οικονομική επίδοση, υιοθετώντας μια σειρά από μέτρα απόδοσης για την αξιολόγηση των αλλαγών στην κατανομή των πόρων ,στην παραγωγική αποτελεσματικότητα και τη διανομή. Αλλά πιο συχνά, οι μελέτες έχουν επικεντρωθεί στις παραγωγικές αλλαγές μέτρησης της αποτελεσματικότητας, στην κερδοφορία, την παραγωγικότητα και το κόστος παραγωγής (Parker 2004: 9). Ενώ το

κέρδος είναι ένα χρήσιμο μέτρο της αποτελεσματικότητας της παραγωγικής διαδικασίας σε ανταγωνιστικές αγορές, η χρήση του σε συνθήκες ατελούς ανταγωνισμού είναι προβληματική, διότι τα κέρδη μπορεί να αντανακλούν υψηλότερες τιμές αλλά όχι περισσότερο αποδοτική ποιότητα παρεχόμενων υπηρεσιών. Για το λόγο αυτό πρέπει να εξετάζεται τόσο απόδοση του απασχολούμενου κεφαλαίου και η απόδοση των πωλήσεων (Megginson et al 1994:425). Παράλληλα όμως, σημαντική είναι και η μελέτη των τιμών των προϊόντων μετά την ιδιωτικοποίηση αλλά και του κόστους της όλης διαδικασίας.

Παρακάτω παρουσιάζονται αναλυτικά τα οικονομικά αποτελέσματα τόσο από άποψη ελέγχου της παραγωγικότητας και μελέτης του κέρδους και της αποδοτικότητας, όσο και από πλευράς ελέγχου των τιμών στις ιδιωτικοποιηθείσες εταιρίες αλλά και από την άποψη του κόστους.

7.2 Αποτελέσματα στην British Telecom

Εφαλτήριο για τη μελέτη της οικονομικής επίπτωσης της ιδιωτικοποίησης στο ΗΒ είναι ο έλεγχος της περίπτωσης της British Telecom. Το εν λόγω εγχείρημα που αποτέλεσε το ορόσημο στο πρόγραμμα ιδιωτικοποιήσεων της χώρας επί διακυβέρνησης Thatcher και θεωρήθηκε πολύ πετυχημένο αφού μεγιστοποίησε τα έσοδα από την πώληση παράλληλα με την απόκτηση μετοχών από το ευρύ επενδυτικό κοινό. Επιπλέον ουσιαστική κατέστη και η συμμετοχή των εργαζομένων στο μετοχικό κεφάλαιο (Εισαγωγή στις ιδιωτικοποιήσεις 2013:12). Αξίζει λοιπόν να μελετηθούν ξεχωριστά οι επιπτώσεις της πρώτης αυτής μεγάλης ιδιωτικοποίησης κοινής ωφέλειας.

Όταν η κυβέρνηση ανακοίνωσε την πρόθεσή της να ιδιωτικοποιήσει την British Telecom το 1982, τόνισε ότι θα επιτρέψει στην ΒΤ να έχει πρόσβαση στις κεφαλαιαγορές, έτσι ώστε οι επενδύσεις σε νέα τεχνολογία να είναι δυνατόν να πραγματοποιηθούν χωρίς αύξηση του δανεισμού του δημόσιου τομέα (οι οποίες είχαν τεθεί υπό περιορισμό από τις μακροοικονομικές δεσμεύσεις που αναφέρονται παραπάνω). Επιπλέον, επειδή τα έσοδα από ιδιωτικοποιήσεις θα αντιμετωπίζονται από τους βρετανικούς λογαριασμούς του δημόσιου τομέα ως αρνητικές δημόσιες δαπάνες, η πώληση της ΒΤ θα βοηθούσε στην βραχυπρόθεσμη κάλυψη του ελλείμματος, ανεξαρτήτως επίδρασής της στην καθαρά θέση του δημόσιου τομέα σε μακροπρόθεσμη βάση. Όπως αναφέρθηκε παραπάνω σχετικά με τη συγκέντρωση των εσόδων, η πώληση ομολόγων και η πώληση των μετοχών είναι μάλλον παρόμοιες

από οικονομική άποψη, αλλά πολύ διαφορετικές αναφορικά με τους λογιστικούς χειρισμούς με τους οποίους θα ενισχυθεί η ελκυστικότητα της ιδιωτικοποίησης (Vickers & Yarrow 1991:-123).

Ο χαρακτηρισμός της έκβασης της ιδιωτικοποίησης της ΒΤ ως επιτυχής δεν έγκειται μόνο στην αύξηση των δημοσίων εσόδων αλλά και στο γεγονός ότι η δημόσια εγγραφή είχε υπερκαλυφθεί. Εκφράζοντας την ανησυχία ότι η χρηματιστηριακή αγορά του Λονδίνου δεν θα μπορούσε να απορροφήσει τη μεγαλύτερη κεφαλαιακή ροή στην ιστορία της αγοράς, η κυβέρνηση είχε εκπονήσει μια εκστρατεία, ώστε να προσελκύσει τους μικρούς επενδυτές, και μέσω της διαφήμισης, της γενναιόδωρης τιμολόγησης, του επιμερισμού των κοινών κανόνων κατανομής και των αξιόπιστων επιμισθίων (bonus), στόχευε να ενθαρρύνει τα άτομα να διατηρήσουν τις μετοχές τους. Το αποτέλεσμα ήταν εξαιρετικά επιτυχές. Για πρώτη φορά, οι υποψήφιοι αγοραστές μετοχών αριθμούνταν σε εκατομμύρια, και η τιμή προσφοράς ήταν τέτοια, που από την πρώτη μέρα, τα κέρδη του κεφαλαίου ανήλθαν σε 33 % επί της συνολικής τιμής και στο 86% στη βάση των μερικώς πληρωθέντων (Vickers & Yarrow 1991:123). Αντί της αναμενόμενης ευρεία δημόσιας αντίθεσης στην ιδιωτικοποίηση της ΒΤ – καθώς κατά μία έννοια η ΒΤ ως κρατική επιχείρηση ανήκει ήδη στο κοινό και ως εκ τούτου θα μπορούσε να αναμένεται ότι αυτό θα αντιταχθεί στην πρόσκληση αγοράς μετοχών της εταιρείας - το κοινό υποστήριξε την πώληση μέσω του μεριδίου αγοράς (Parker 2004:7).

Καταρχάς, η πώληση της ΒΤ καθιέρωσε την αρχή ότι οι δημόσιες επιχειρήσεις κοινής ωφέλειας θα μπορούσαν να πωληθούν ανεξαρτήτως μεγέθους. Παράλληλα, η Ofel έγινε το ρυθμιστικό μοντέλο και για άλλους τομείς όπως το φυσικό αέριο και δημιουργήθηκε η Ofgas, το σύστημα ύδρευσης και αποχέτευσης με τη δημιουργία της Ofwat, της ηλεκτρικής ενέργειας με τη δημιουργία της Offer και τους σιδηροδρόμους με τη δημιουργία της ORR. Επίσης η πώληση απέδειξε ότι οι μικροί επενδυτές θα μπορούσαν να προσελκυστούν εάν οι μετοχές ετίθεντο σε πώληση με έκπτωση. Αυτό βοήθησε στην επίτευξη του στόχου του Συντηρητικού κόμματος όσον αφορά στη δημιουργία μιας δημοκρατίας μετοχών ως προπύργιο ενάντια στο σοσιαλισμό και αργότερα σε μια σειρά ιδιωτικοποιήσεων στις οποίες θα περιλαμβάνονται διατάξεις ευνοϊκές για τους μικρομετόχους (Parker 2004:7).

Πρέπει να τονιστεί, ότι με την ιδιωτικοποίηση ο έλεγχος αλλάζει χέρια και από το κράτος μετατοπίζεται στους ιδιώτες. Ωστόσο, αυτός ο έλεγχος δεν εξαλείφεται εντελώς αλλά αλλάζει μορφή. Αυτό αποδεικνύει η δημιουργία των ανωτέρω

ρυθμιστικών οργάνων των κλάδων για τη δημιουργία των οποίων το έναυσμα δόθηκε από τη ΒΤ. Αυτό ήταν μια ακόμη καινοτομία της ΒΤ.

Πέρα από τα κέρδη πρέπει να εξετάσουμε και την πορεία της παραγωγικότητας στην ΒΤ όπως αναφέρθηκε παραπάνω, για να έχουμε εκτενέστερη εικόνα για τα οικονομικά αποτελέσματα της ιδιωτικοποίησης.

Στην περίοδο της ιδιωτικοποίησης η μέση ετήσια ανάπτυξη της προστιθέμενης αξίας της εταιρίας, ξεπέρασε εκείνη της υπόλοιπης οικονομίας. Ωστόσο, μετά την ιδιωτικοποίηση, ο σχετικός ρυθμός ανάπτυξης μειώθηκε ελαφρά, αλλά στην περίοδο ύφεσης ξεπέρασε εκείνο που σημειώθηκε σε οποιαδήποτε από τις προηγούμενες φάσεις (Martin & Parker 1995:234). Αυτή η βελτίωση στην απόδοση έλαβε χώρα κατά την φάση που η British Telecom έχει να αντιμετωπίσει τον αυξανόμενο ανταγωνισμό από την εταιρία Mercury, φορέα χειρισμού καλωδιακής και κινητής τηλεφωνίας και συγκεκριμένα τοποθετείται στις αρχές της δεκαετίας του 1990. Η μέση ετήσια αύξηση της παραγωγικότητας της εργασίας ήταν περίπου 15% (Parker 2004:12).

Οι ρυθμιστικές πιέσεις (συμπεριλαμβανομένων των ανώτατων τιμών που επιβάλλονται από τις ρυθμιστικές υπηρεσίες) παράλληλα με τον ανταγωνισμό και την τεχνολογία, φαίνεται να έχουν δώσει γενναιόδωρα περιθώρια για αύξηση των κερδών, χωρίς σημαντική μείωση του κόστους. Η ετήσια βελτίωση της παραγωγικότητας αντικατοπτρίζεται και στις τιμές. Οι μέσες πραγματικές επιβαρύνσεις στον τομέα των τηλεπικοινωνιών εξαιτίας και των παραπάνω παραγόντων μειώθηκαν κατά περίπου 48% κατά μέσο όρο (Parker 2004:12).

Τέλος, μένει να εξετάσουμε τα αποτελέσματα στην αγορά εργασίας για την ΒΤ. Εδώ τα αποτελέσματα δεν ήταν τόσο θετικά. Οι αυξήσεις της αποδοτικότητας ήταν μια αντανάκλαση της απότομης μείωσης της απασχόλησης που είχε επιτευχθεί. Η απασχόληση στον κλάδο μειώθηκε από περίπου 238.000 κατά την ιδιωτικοποίηση σε 124.700 μέχρι το 1999 (Parker 2004:12). Αυτό αποτελεί μια εξαίρεση στην κατά τα άλλα καλή πορεία της ΒΤ μετά την ιδιωτικοποίηση.

7.3 Αποτελέσματα στην κερδοφορία

Ένας από τους στόχους του προγράμματος ιδιωτικοποίησης ήταν η αύξηση της μειωμένης κερδοφορίας των κρατικοποιημένων κλάδων της βρετανικής οικονομίας. Συγκεκριμένα, όπως παρατηρούμε από τον παρακάτω πίνακα 6 η κερδοφορία αυξήθηκε σε μεγάλο βαθμό από το 1979 έως το 1988, με τις σημαντικότερες

αυξήσεις να σημειώνονται σε δύο απ' τις μεγαλύτερες επιχειρήσεις της Βρετανίας, τη βρετανική εταιρία τηλεπικοινωνιών (British Telecom) όπως σημειώθηκε παραπάνω και τη βρετανική εταιρία φυσικού αερίου (British Gas).

Πίνακας 6:Κερδοφορία προ φόρων και τόκων ορισμένων ιδιωτικοποιημένων επιχειρήσεων στη Μ. Βρετανία σε εκατ. Λίρες.

| Ιδιωτικοποιημένες εταιρίες | Ονομαστικές | | | Πραγματικές(1987 τιμές) | | |
|----------------------------|-------------|--------|-------|-------------------------|--------|-------|
| | 1979 | Ιδιωτ. | 1988 | 1979 | Ιδιωτ. | 1988 |
| Amersham | 6 | 9 | 28 | 11 | 11 | 27 |
| Assoc. British Ports | 27 | 17 | 39 | 50 | 20 | 38 |
| BAA | 11 | 91 | 131 | 20 | 91 | 127 |
| BA | 111 | 234 | 248 | 206 | 244 | 241 |
| British Gas | 443 | 1,244 | 1,053 | 823 | 1,244 | 1,021 |
| British Telecom | 336 | 1,531 | 2,609 | 624 | 1,749 | 2,531 |
| Britoil | 111 | 552 | 149 | 206 | 688 | 145 |
| Cable & Wireless | 52 | 56 | 356 | 97 | 76 | 345 |
| Enterprise Oil | n/a | 139 | 46 | n/a | 159 | 45 |
| Jaguar | n/a | 87 | 85 | n/a | 99 | 82 |
| National Freight | 10 | 23 | 65 | 19 | 29 | 63 |
| Rolls Royce | -47 | 141 | 160 | -87 | 141 | 141 |
| Public enterprises | | | | | | |
| British Coal | 137 | | 216 | 254 | | 210 |
| British Rail | -122 | | 113 | -227 | | 110 |
| British Steel | -452 | | 472 | -839 | | 458 |
| Electricity Supply | 675 | | 815 | 1,254 | | 1,791 |
| Post Office | 34 | | 171 | 63 | | 166 |

Πηγή: Bishop & Kay(1989:653).

Ας δούμε όμως και τα αποτελέσματα στην απόδοση του απασχολούμενου κεφαλαίου και την απόδοση των πωλήσεων για πληρέστερη κατανόηση του αποτελέσματος με τη βοήθεια του πίνακα 7. Τα περιθώρια έχουν την τάση να αυξάνονται και μάλιστα περισσότερο στις βιομηχανίες χαμηλού περιθωρίου κέρδους από εκείνες τις βιομηχανίες που ήταν ήδη σημαντικά κερδοφόρες. Η ανάπτυξη επετεύχθη, σε κάποιο βαθμό, σε βάρος των περιθωριακών επιχειρήσεων. Οι ιδιωτικοποιημένες επιχειρήσεις ξεκίνησαν με μεγαλύτερη κερδοφορία, αλλά δεν υπάρχουν αρκετά στοιχεία για να αποδειχθεί ότι η εν λόγω κερδοφορία ήταν πιο αυξημένη σχετικά με το υπόλοιπο τμήμα του δημοσίου τομέα του 1979 (Bishop & Kay 1989:652-653).

Πίνακας 7: Περιθώρια Κέρδους

Απόδοση απασχολούμενου κεφαλαίου Απόδοση πωλήσεων

| Ιδιωτικοποιημένες εταιρίες | 1979 | Ιδιωτ. | 1988 | 1979 | Ιδιωτ. | 1988 |
|----------------------------|------|--------|------|------|--------|------|
| Amersham | n/a | 22.5 | 23.7 | 16.7 | 13.6 | 17.0 |
| Assoc. British Ports | 16.1 | 8.9 | 14.9 | 20.4 | 11.0 | 20.3 |
| BAA | 2.1 | 6.9 | 8.6 | 6.9 | 20.7 | 25.0 |
| BA | 13.7 | 25.3 | 15.2 | 6.7 | 7.4 | 9.3 |
| British Gas | 20.3 | 16.9 | 16.4 | 14.9 | 16.4 | 14.3 |
| British Telecom | 4.8 | 16.7 | 22.1 | 10.4 | 22.3 | 25.6 |
| Britoil | n/a | 55.0 | 8.7* | 41.6 | 50.7 | 15.3 |
| Cable & Wireless | 24.1 | 16.6 | 28.1 | 25.1 | 19.1 | 38.2 |
| Enterprise Oil | n/a | 80.6 | 6.6 | n/a | 48.6 | 20.2 |
| Jaguar | -ve | 50.3 | 25.7 | -ve | 13.7 | 8.5 |
| National Freight | 11.0 | 15.7 | 22.5 | 2.4 | 4.6 | 7.1 |
| Rolls Royce | -ve | 27.0 | 18.6 | -ve | 7.8 | 7.8 |
| Public sector enterprises | | | | | | |
| British Coal | 7.9 | | 4.1 | 4.6 | | 4.9 |
| British Rail | -ve | | 5.9 | -ve | | 4.4 |
| British Steel | -ve | | 13.0 | -ve | | 11.5 |
| Electricity Supply* | 10.0 | | 2.2 | 12.4 | | 7.2 |
| Post Office | 7.6 | | 7.6 | 2.4 | | 4.5 |

Πηγή: Bishop & Kay (1989:654).

Είναι επίσης ενδιαφέρον να σημειωθεί ότι οι επιχειρήσεις που μελετήθηκαν έχουν καλύτερες επιδόσεις από την άποψη της κερδοφορίας παρά από την παραγωγικότητα. Μια πιθανή εξήγηση για αυτό είναι ότι υπήρξε μια ανακατανομή του εισοδήματος των επιχειρήσεων από τους μισθούς στα κέρδη (Martin & Parker 1995:12).

Αναφορικά με τις επιχειρήσεις κοινής ωφελείας, η αποδοτικότητα ήταν ιδιαίτερα έντονη ιδιαίτερα στα πρώτα χρόνια μετά την ιδιωτικοποίηση. Μία μελέτη των Burns & Weyman-Jones αναφέρει ότι οι 12 περιφερειακές εταιρείες διανομής ηλεκτρικής ενέργειας είχαν γίνει πιο αποτελεσματικές μετά την ιδιωτικοποίηση, αν και αυτό ήταν η συνέχιση μιας μακροπρόθεσμης τάσης (Burns & Weyman-Jones 1994:41). Παράλληλα, σε μία ανασκόπηση της παραγωγής ηλεκτρικής ενέργειας διαπιστώθηκε ότι είχαν σημειωθεί σημαντικές μειώσεις του κόστους (Newbery & Pollitt 1997:271).

Αναλυτικότερα, το ποσοστό απόδοσης των απασχολούμενων στη βιομηχανία νερού κεφαλαίων αυξήθηκε κατά μέσο όρο από το 9,8 % κατά την ιδιωτικοποίηση το 1989 στο 11,1 % μέχρι το 1996-97. Στον τομέα της ηλεκτρικής ενέργειας, η αύξηση ήταν μεγαλύτερη, με τις μέσες αποδόσεις να αυξάνονται από περίπου 4 % στην παραγωγή και 6,5 % στη διανομή και την προμήθεια σε περίπου 11 % και 8,8 %, αντίστοιχα, μεταξύ 1990-91 και 1995-96. Ως εκ τούτου, και επειδή οι μετοχές πωλήθηκαν σε ελκυστικές τιμές, εν μέρει για να ενθαρρύνουν τους μικρούς επενδυτές, οι επενδυτές επωφελούνται από τις μεγάλες και μερικές φορές θεαματικές αυξήσεις στις μετοχικές αξίες (Parker 2004:17).

Ενώ οι αποδόσεις έχουν μεταβληθεί, κατά μέσο όρο, οι ιδιώτες επενδυτές που αγόρασαν μετοχές σε ιδιωτικοποιημένες επιχειρήσεις κοινής ωφέλειας σε χαμηλή τιμή πέτυχαν αποδόσεις για τις επενδύσεις τους μέχρι το τέλος του Απριλίου 1997 με ποσοστό που υπερβαίνει το 10 % ετησίως σε πραγματικούς όρους. Η μέση απόδοση στον τομέα των υδάτων ήταν 24 % και στον τομέα της διανομής και προμήθειας ηλεκτρικής ενέργειας 38 % το χρόνο. Ο τελευταίος αριθμός ξεχώρισε από τις δημόσιες προσφορές εξαγοράς στα μέσα της δεκαετίας του 1990 για τις εταιρείες διανομής και προμήθειας στην Αγγλία και την Ουαλία (Parker 2004:18).

7.4 Τα αποτελέσματα στην παραγωγικότητα

Άλλος ένας στόχος του φιλόδοξου προγράμματος των ιδιωτικοποιήσεων στα πλαίσια της γενικότερης προσπάθειας για τη μείωση του κρατικού ελλείμματος ήταν η αύξηση της παραγωγικότητας των εθνικοποιημένων επιχειρήσεων. Η πορεία των συντελεστών παραγωγής ήταν ανάλογη με εκείνη της κερδοφορίας, δηλαδή αυξήθηκε σημαντικά. Σύμφωνα με τον πίνακα 8 όπου παρουσιάζεται η συνολική παραγωγικότητα σε οχτώ από τις μεγαλύτερες δημόσιες επιχειρήσεις του 1979, παρατηρείται ότι αυτή σημείωσε σημαντική άνοδο σε όλες αυτές τις χώρες, με τις υψηλότερες αυξήσεις να σημειώνονται στη βρετανική εταιρία εξόρυξης γαιανθράκων (British Coal) και στην εταιρία παραγωγής χάλυβα (British Steel) (Parker 2004:12).

Πίνακας 8: Ποσοστιαία μεταβολή της συνολικής παραγωγικότητας σε οχτώ ιδιωτικοποιημένες κρατικές επιχειρήσεις.

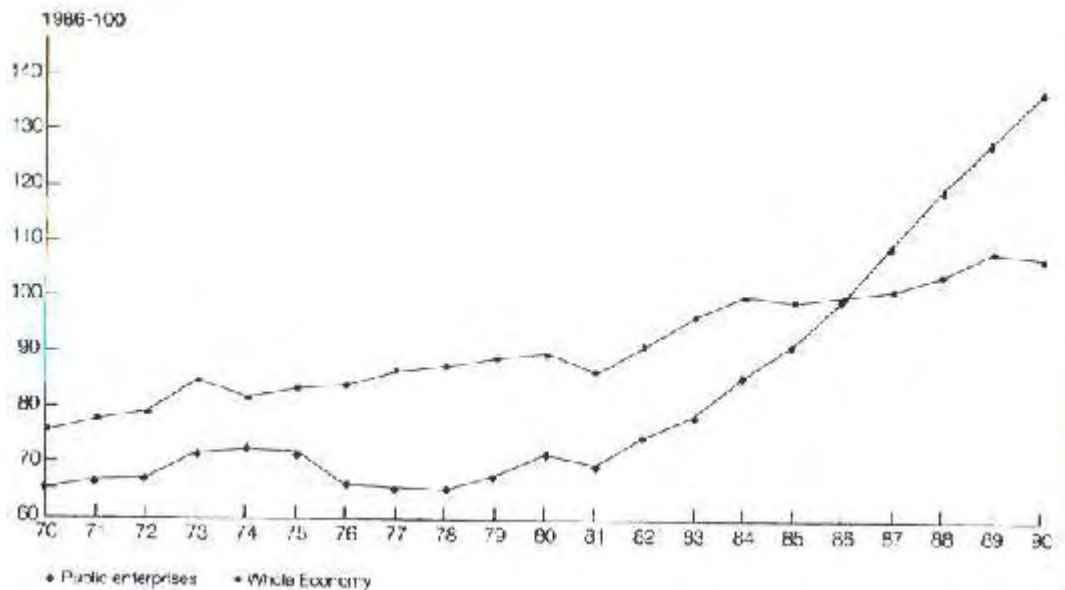
| | 1979-88 | 1979-83 | 1983-88 |
|--------------------|---------|---------|---------|
| BAA | 1.5 | 0.0 | 2.7 |
| British Coal | 2.7* | 0.7* | 4.2* |
| British Gas | 2.9 | -0.2 | 3.5 |
| British Rail | 1.3 | -0.4 | 2.6 |
| British Steel | 8.9 | 7.5 | 10.0 |
| British Telecom | 2.2 | 1.9 | 2.3 |
| Electricity Supply | 1.4 | -1.5 | 3.7 |
| Post Office | 3.2 | 3.4 | 3.0 |
| Average | 3.0 | 1.4 | 4.3 |

Πηγή: Bishop & Kay (1989:655).

Η απόδοση της βρετανικής εταιρίας ηλεκτρικής ενέργειας Electrical Supply Industry ήταν εφάμιλλη της απόδοσης της εταιρίας φυσικού αερίου (British Gas). Όπως ειπώθηκε παραπάνω και στη British Telecom η παραγωγικότητα αυξήθηκε, αλλά με σχετικά χαμηλότερο αποτέλεσμα από τις άλλες εταιρίες, αν και η εταιρία τηλεπικοινωνιών αποτελούσε τη «σημαία» του προγράμματος των ιδιωτικοποιήσεων (Bishop & Kay 1989:653,655). Επίσης, όπως και στην περίπτωση της BT που αναφέρθηκε παραπάνω, έτσι και στην British Gas, η παραγωγικότητα υποχώρησε μετά την ιδιωτικοποίηση και ανέκαμψε πάλι απότομα όταν η προμήθεια αερίου εισήχθη σε συνθήκες μεγαλύτερου ανταγωνισμού στη διάρκεια της δεκαετίας του 1990. Η μέση ετήσια αύξηση της παραγωγικότητας για την British Gas ανήλθε στο 6%, έως τα μέσα του 1990, με χαμηλότερο ρυθμό αύξησης της συνολικής παραγωγικότητας των συντελεστών παραγωγής (Parker 2004:12).

Στο παρακάτω διάγραμμα 1 δίνεται η εικόνα της παραγωγικότητας της εργασίας για τις οχτώ ανωτέρω επιχειρήσεις συμπεριλαμβανομένης της British Airways και παρουσιάζεται η τάση αυτής αλλά και η τάση της παραγωγικότητας για όλη την οικονομία. Πρέπει να σημειωθεί ότι η αύξηση στην παραγωγικότητα της εργασίας για αυτές ήταν μικρότερη από την αντίστοιχη της οικονομίας στο σύνολο της. Παράλληλα, διαπιστώνουμε ότι η παραγωγικότητα της εργασίας στην οικονομία συνολικά ακολούθησε πιο γρήγορη αύξηση στην δεκαετία του 1980 παρά στη δεκαετία του 1970. Η πιο εντυπωσιακή παρατήρηση είναι η σχετική αύξηση της, για όλες τις εξεταζόμενες επιχειρήσεις (Bishop & Thomson 1992:183).

Διάγραμμα 1: Παραγωγικότητα της εργασίας



Πηγή: Bishop & Thomson (1992:183).

Στη συνέχεια θα μελετήσουμε την παραγωγικότητα σε κάποιες ακόμη εταιρίες εξετάζοντας την προστιθέμενη αξία ανά εργαζόμενο σε σχέση με την προστιθέμενη αξία στην οικονομία, όπως προτείνεται από τους Martin & Parker.

Αναλυτικότερα, για τη British Airways και τη British Airports Authority η ανακοίνωση της ιδιωτικοποίησης τους συνδέθηκε με μια έντονη αύξηση της προστιθέμενης αξίας. Ωστόσο, κατά την περίοδο αμέσως μετά την ιδιωτικοποίηση, η αύξηση της παραγωγικότητας στην πραγματικότητα δεν συνεχίστηκε, αλλά ακολούθησε φθίνουσα πορεία εν συγκρίσει με το υπόλοιπο της οικονομίας, γεγονός που υποδηλώνει ότι η επίδραση της ιδιοκτησίας ήταν έντονη αλλά παροδική και δεν διατηρήθηκε ένα διαρκώς υψηλότερο επίπεδο ανάπτυξης (Martin & Parker 1995:230-231).

Τα αποτελέσματα για τη Britoil αποκαλύπτουν μια ελαφρώς διαφορετική εικόνα. Η αύξηση της παραγωγικότητας στην περίοδο της εθνικοποίησης είναι ακριβώς κάτω από εκείνη της οικονομίας και των κατασκευών. Μετά από την ιδιωτικοποίηση, η αύξηση της παραγωγικότητας ακολούθησε φθίνουσα πορεία για μια ακόμη φορά, αν και αυτό το αποτέλεσμα επηρεάζεται και από την κατάρρευση των τιμών του πετρελαίου το 1986. Αν η περίοδος αυτή παρατείνεται (από το 1983 στο 1987), στη συνέχεια, ο ετήσιος ρυθμός αύξησης της Britoil υπερβαίνει εκείνο της οικονομίας στο σύνολό της, περίπου 18 ποσοστιαίες μονάδες (Martin & Parker 1995:232).

Η έλλειψη των σχετικών δεδομένων καθιστά δύσκολη την εξέταση της απόδοσης της Jaguar. Στα δύο χρόνια πριν από την ανάθεση της σε ιδιωτική ιδιοκτησία, η αύξηση της προστιθέμενης αξίας υπερέβη αυτή στην υπόλοιπη οικονομία με σχεδόν 50 ποσοστιαίες μονάδες ετησίως. Αυτή ήταν μία περίοδος εξορθολογισμού μετά το χωρισμό της εταιρίας από την British Leyland. Η απόδοση της βελτιώθηκε σημαντικά μετά την ανακοίνωση από την κυβέρνηση για την πρόθεση ιδιωτικοποίησης της. Στα τέσσερα χρόνια μετά την ιδιωτικοποίηση, όμως, ο ετήσιος ρυθμός ανάπτυξης ήταν περίπου επτά ποσοστιαίες μονάδες λιγότερο από ό, τι στην οικονομία στο σύνολό της, και περίπου εννέα ποσοστιαίες μονάδες λιγότερο από ό, τι στον τομέα της μεταποίησης. Στην περίοδο της ύφεσης, η απόδοση της Jaguar επιδεινώθηκε ακόμη περισσότερο και η μέση ετήσια ανάπτυξη της προστιθέμενης αξίας της υπολειπόταν περίπου 33 ποσοστιαίες μονάδες από την ανάπτυξη τόσο της οικονομίας και της παραγωγής (Martin & Parker 1995:234).

Γενικά, συμπεραίνουμε ότι στις περισσότερες περιπτώσεις η ανακοίνωση της πρόθεσης της κυβέρνησης για ιδιωτικοποίηση οδήγησε σε αύξηση της παραγωγικότητας, η οποία σε αρκετές περιπτώσεις διατηρήθηκε και στην περίοδο μετά την ιδιωτικοποίηση. Παρουσιάστηκαν ωστόσο και περιπτώσεις όπου η παραγωγικότητα υποχώρησε μετά την ιδιωτικοποίηση. Βέβαια, υπάρχει η πιθανότητα η περίοδος της εθνικοποίησης να δώσει μια παραπλανητική εικόνα της δημόσιας ιδιοκτησίας, επειδή η διαχείριση, υποψιαζόμενη τις επικείμενες ιδιωτικοποιήσεις, θα μπορούσε να έχει ήδη προβεί στη λήψη διορθωτικών μέτρων για τη βελτίωση των επιδόσεων των εταιριών (Martin & Parker 1995:235).

7.5 Αποτελέσματα στις τιμές των προϊόντων

Αναφαίρετο στοιχείο της μελέτης των αποτελεσμάτων ιδιωτικοποίησης, είναι η εξέταση των τιμών των προϊόντων και υπηρεσιών που παράγονταν από τις κρατικοποιημένες επιχειρήσεις, και πως αυτές διαμορφώθηκαν στα πλαίσια της νέας πραγματικότητας.

Στις περισσότερες από τις δημόσιες επιχειρήσεις κοινής ωφέλειας στο Ηνωμένο Βασίλειο οι τιμές έχουν μειωθεί μετά από την ιδιωτικοποίηση γεγονός που αντικατοπτρίζει τη βελτίωση της παραγωγικότητας. Τα ακόλουθα παραδείγματα που επιλέγονται να παρουσιάσουν τη γενική φύση των μεταβολών των τιμών μετά την ιδιωτικοποίηση. Λαμβάνοντας τη πρώτη ιδιωτικοποίηση των τηλεπικοινωνιών, το 1984-1999 οι μέσες πραγματικές επιβαρύνσεις μειώθηκαν κατά περίπου 48 % κατά μέσο όρο. Βέβαια δεν πρέπει να παραληφθεί ότι σε αυτή την αλλαγή σίγουρα διαδραματίζει κάποιο ρόλο η τεχνολογία και ο ανταγωνισμός, εκτός από την αλλαγή του ιδιοκτησιακού καθεστώτος και των επακόλουθων ρυθμιστικών πολιτικών.

Εν συνεχεία, αναφερόμενοι στον τομέα του φυσικού αερίου, η επόμενη εταιρία που ιδιωτικοποιήθηκε μετά από τις τηλεπικοινωνίες, σημειώνεται ότι μεταξύ του 1986 και του 1997 τα οικιακά τιμολόγια του φυσικού αερίου μειώθηκαν κατά μέσο όρο 2,6 % το χρόνο, και πάλι σε πραγματικούς όρους. Μετά το 1997 η σταδιακή εισαγωγή του ανταγωνισμού στις εγχώριες προμήθειες φυσικού αερίου οδήγησε σε περαιτέρω περικοπές της τάξης του 20 %. Οι πραγματικές εμπορικές και βιομηχανικές τιμές του φυσικού αερίου μειώθηκαν κατά την ίδια περίοδο κατά περίπου 5% το χρόνο. Όπως φαίνεται και στον πίνακα 9 στον τομέα της ηλεκτρικής ενέργειας η μείωση στις χρεώσεις για τα οικιακά τιμολόγια στην Αγγλία και την Ουαλία άγγιξε το 26% σε πραγματικούς όρους, ενώ οι αντίστοιχες μειώσεις για βιομηχανική και εμπορική χρήση ήταν ακόμη μεγαλύτερη κυμαινόμενη από 25% ως 34 % (Parker 2004:14).

Πίνακας 9: Μειώσεις τιμών για τους προμηθευτές ηλεκτρικής ενέργειας στη Μεγάλη Βρετανία, 1990-1999 (%)

| | |
|------------------------|----|
| Small users | 30 |
| Medium-sized users | 34 |
| Moderately-large users | 33 |
| Large users | 31 |
| Extra-large users | 25 |

Πηγή: (Parker 2004:41)

Η κύρια εξαίρεση σε αυτά τα εντυπωσιακά στοιχεία σχετικά με τη χρέωση των προϊόντων, σημειώθηκε στη βιομηχανία νερού και αποχέτευσης. Εδώ τα εγχώρια έξοδα αυξήθηκαν απότομα μετά την ιδιωτικοποίηση, πάνω από 40 % σε πραγματικούς όρους χωρίς την προσμέτρηση των λογαριασμών ύδρευσης και

αποχέτευσης (λιγότερο για τις μετρήσιμες ή δοσιμετρικές υπηρεσίες). Οι ιδιωτικοποιημένες εταιρείες ύδρευσης δικαιολόγησαν τις αυξήσεις αυτές, ένεκα της ανάγκης να χρηματοδοτήσουν τις επενδύσεις για τον εκσυγχρονισμό των συστημάτων ύδρευσης και αποχέτευσης, καθώς είχαν παρέλθει χρόνια από την πραγματοποίηση επενδύσεων στην εν λόγω κατηγορία υπό καθεστώς δημόσιας εποπτείας, ώστε να πληρούνται οι προϋποθέσεις αναφορικά με την ποιότητα του νερού, βάσει των οδηγιών της ΕΕ. Επιπλέον η κλίμακα των αυξήσεων μπορεί επίσης να αντανakλά την έλλειψη ανταγωνισμού στις υπηρεσίες ύδρευσης μέχρι την περίοδο των ιδιωτικοποιήσεων (Parker 2004:15).

Και στην περίπτωση λοιπόν των τιμών των προϊόντων έχουμε μεικτά αποτελέσματα αναφορικά με την επίδραση της ιδιωτικοποίησης. Σημαντικός παράγοντας εδώ είναι και ο ανταγωνισμός, καθώς οι παρατηρούμενες μειώσεις των τιμών μπορεί να επηρεάζονται άμεσα από την παρουσία του.

7.6 Κόστος της διαδικασίας ιδιωτικοποίησης

Το βρετανικό πρόγραμμα ιδιωτικοποιήσεων είναι εν μέρει αναγνωρισμένο ως μια οικονομική και πολιτική επιτυχία (Veljanovski 1987:205). Πράγματι, σε σύντομο χρονικό διάστημα η πώληση των περιουσιακών στοιχείων στον ιδιωτικό τομέα οδήγησε στη βελτίωση των δημόσιων οικονομικών (Graton 2000: 135). Είναι γεγονός ότι, απέφερε έσοδα δεκάδων δισεκατομμυρίων λιρών για να το Υπουργείο Οικονομικών, δημιούργησε εκατομμύρια νέους μετόχους, και έχει μειώσει σημαντικά τη συμμετοχή του κράτους στην επιχείρηση λήψης αποφάσεων σε μια από σειρά βιομηχανίες. Ωστόσο, οι επιπτώσεις του στην οικονομική απόδοση είναι μάλλον λιγότερο σαφείς (Vickers & Yarrow 1989:125).

Παρ' όλα αυτά, τα αποτελέσματα βραχυχρόνια διαφέραν από εκείνα που παρατηρηθήκαν σε μακροπρόθεσμο ορίζοντα. Η υπο-τιμολόγηση των μετοχών σε σχέση με την αγοραστική τους αξία, καθώς και τα σημαντικά έξοδα συναλλαγής, οδήγησαν στη μείωση της καθαρής θέσης της βρετανικής κυβέρνησης. Μέρος, αν όχι όλες, από τις απώλειες θα μπορούσαν να έχουν ανακτηθεί εάν η μεταβίβαση της κυριότητας και του ελέγχου συνεπαγότανε μια αύξηση στη μελλοντική κερδοφορία των εταιριών που πωλήθηκαν στον ιδιωτικό τομέα. Αλλά, όπως διαπιστώθηκε συνολικά, ο μέσος όρος του ύψους της απόδοσης των ιδιωτικοποιημένων επιχειρήσεων δεν άλλαξε εξαιτίας της ιδιωτικοποίησης, και ως εκ τούτου τα αναμενόμενα μελλοντικά φορολογικά έσοδα της κυβέρνησης δεν άλλαξαν επίσης. Οι

εκτιμήσεις δείχναν ότι οι οικονομικές απώλειες ανήλθαν σε περισσότερα από £ 8.2 δισεκατομμύρια, εκ των οποίων £ 5,8 οφειλόταν σε υπο-τιμολόγηση του αποθέματος, και £ 2.4 ήταν εξαιτίας του κόστους συναλλαγών. Οι αριθμοί κατέστησαν σαφές ότι η πιο ακριβή αποτίμηση των μετοχών θα έχει ευνοήσει πιο πολύ το κοινό από οικονομική άποψη (Graton 2000:135).

Η υπο-τιμολόγηση αντιπροσώπευε μια πραγματική καθαρή ζημιά για το βρετανικό κοινό, τουλάχιστον αναφορικά με την τιμή των εν λόγω μετοχών που αγοράστηκαν από ξένους επενδυτές.

Η εμπειρία έδειξε ότι ο τρόπος εκτέλεσης του προγράμματος είχε σημαντικές επιπτώσεις σε αυτά τα αποτελέσματα. Το κόστος της υπο-τιμολόγησης θα μπορούσε να μειωθεί κάνοντας χρήση διαγωνισμών ή με την πώληση των επιχειρήσεων σταδιακά, αντί πραγματοποιείται προσφορά των εταιριών μονομιάς, σε σταθερές, προκαθορισμένες τιμές. Έχει επισημανθεί ότι το κόστος της υπο-τιμολόγησης δεν αντιπροσωπεύει τίποτε περισσότερο από μια αναδιανομή του πλούτου μεταξύ του βρετανικού πληθυσμού. Εκείνοι που κέρδισαν ήταν οι επενδυτές που αγόρασαν μετοχές σε τιμές πολύ χαμηλότερες από την πραγματική τους αξία, αυτοί που είχαν απώλειες ήταν οι φορολογούμενοι που θα μπορούσαν να έχουν κερδίσει από τη μείωση των φόρων ή από την αύξηση των δημόσιων δαπανών. Εκτός από οποιαδήποτε συζήτηση σχετικά με τις συνέπειες της ιδιωτικοποίησης στην ανακατανομή, η υπο-τιμολόγηση αντιπροσώπευε μια πραγματική καθαρή ζημιά για το βρετανικό κοινό, τουλάχιστον αναφορικά με την τιμή των εν λόγω μετοχών που αγοράστηκαν από ξένους επενδυτές. (Graton 2000:136).

Η ιδιωτικοποίηση στις περισσότερες περιπτώσεις πραγματοποιήθηκε με δημόσια ή ιδιωτική προσφορά των μετοχών αλλά και με διάθεση τους στους εργαζομένους και στα στελέχη των επιχειρήσεων. Προκειμένου να προσελκυθούν οι επενδυτές έλαβε χώρα διαφημιστική εκστρατεία στον τύπο και την τηλεόραση. Επίσης, δόθηκαν και κίνητρα στους εργαζομένους για την εξαγορά των μετοχών. Το κόστος των συναλλαγών περιλαμβάνει όλες τις δαπάνες που έγιναν από την κυβέρνηση για να επιτευχθούν οι παραπάνω στόχοι, το οποίο μαζί με τις χαμηλές τιμές των μετοχών, χρησιμοποιήθηκαν για την αύξηση της ζήτησης των μετοχών μεταξύ των μικρομετόχων. Είναι αμφίβολο αν η διεύρυνση του μεριδίου ιδιοκτησίας θα πρέπει από μόνη της, να αποτελεί ανησυχία για την κυβέρνηση κατά την πώληση των εταιριών σε ιδιώτες επενδυτές. Αν δημοφιλής μετοχική ιδιοκτησία είναι σημαντική για την κυβέρνηση, υπάρχουν και άλλα, πιο γενικά μέσα που μπορούν να

χρησιμοποιηθούν για τον ίδιο σκοπό. Η κυβέρνηση θα μπορούσε να καθιερώσει φορολογικά κίνητρα για τα άτομα με απευθείας επένδυση σε μετοχές, ενώ την ίδια στιγμή θα μπορούσε να περιορίσει ή να άρει τα υφιστάμενα ισχυρά κίνητρα για επένδυση προσωπικών αποταμιεύσεων σε ιδιοκατοίκηση και άλλες μορφές θεσμικής επένδυσης (Graton 2000:136).

8. ΚΟΙΝΩΝΙΚΕΣ ΕΠΙΠΤΩΣΕΙΣ ΤΗΣ ΙΔΙΩΤΙΚΟΠΟΙΗΣΗΣ

Για να αξιολογηθεί ένα πρόγραμμα ιδιωτικοποίησης εκτός των οικονομικών αποτελεσμάτων που εξετάζονται σε πρώτη φάση, πρέπει να μελετηθούν και οι κοινωνικές επιπτώσεις. Συγκεκριμένα, είναι σημαντικό να διερευνηθεί πόσο

επηρεάζονται οι κοινωνικές ομάδες από την ιδιωτικοποίηση. Εδώ θα εξετάσουμε τις εξής κατηγορίες: τους επενδυτές, τους εργαζομένους, τους πολίτες και την κυβέρνηση. Παράλληλα όμως θα αναφερθούμε και στην ποιότητα των παρεχόμενων αγαθών και υπηρεσιών μετά την ιδιωτικοποίηση.

8.1 Επιπτώσεις για τους επενδυτές

Μία από τις μεθόδους ιδιωτικοποίησης που έτυχε ευρείας εφαρμογής στο ΗΒ, ήταν η δημόσια και ιδιωτική προσφορά μετοχών κυρίως στις υπηρεσίες κοινής ωφέλειας, η οποία είχε σαν αποτέλεσμα τη δημιουργία επενδυτών που απόκτησαν μερίδιο στην κρατική περιουσία. Αρχικός στόχος μας, λοιπόν είναι να μελετήσουμε ποια ήταν η απόδοση για τους εν λόγω επενδυτές.

Τα κέρδη των επενδυτών στο Ηνωμένο Βασίλειο μετά την ιδιωτικοποίηση ήταν υψηλά και μάλιστα φάνηκε ότι ήταν υψηλότερα από ό, τι ανέμενε η κυβέρνηση κατά το χρόνο της πώλησης των μετοχών. Ο πίνακας 10 συνοψίζει τα ευρήματα από τη μελέτη των αποδόσεων για τους επενδυτές στις ιδιωτικοποιημένες επιχειρήσεις κοινής ωφέλειας, και δείχνει τις αποδόσεις που επιτεύχθηκαν από τους επενδυτές, ανάλογα με τη χρονική στιγμή πώλησης των μετοχών, δηλαδή εάν οι μετοχές πωλήθηκαν κατά το τέλος της πρώτης ημέρας διαπραγμάτευσης, μετά από 1 έτος, 5 έτη ή ακόμα αν η πώληση πραγματοποιήθηκε στις 30 Απριλίου 1997. Στις περιπτώσεις που οι μετοχές προς ιδιωτικοποίηση αγοράστηκαν από ξένους επενδυτές, υπήρχε μια καθαρή απώλεια ευημερίας για το Ηνωμένο Βασίλειο λόγω της υποτιμολόγησης. Στις περιπτώσεις όμως αγοράς από τους εγχώριους επενδυτές υπήρχε μια αναδιανομή του πλούτου από την κυβέρνηση ή τους φορολογούμενους στους εγχώριους μετόχους (Parker 2004:18).

Τα κέρδη από την πρώτη ημέρα διαπραγμάτευσης των αρχικών προσφορών υπογραμμίζουν την ελκυστικότητα των μετοχών για τους μικρούς επενδυτές οι οποίοι επιθυμούν να επιτύχουν γρήγορο κέρδος και γενικά ήταν σημαντικά μεγαλύτερη από ό, τι συνέβαινε συνήθως στις δημόσιες εγγραφές στο χρηματιστήριο του Ηνωμένου Βασιλείου (Florio 2002:21).

Πίνακας 10: Παραδείγματα αποδόσεων στους επενδυτές στις ιδιωτικοποιημένες υπηρεσίες κοινής ωφέλειας

| % αποδόσεις για τους επενδυτές που προέβησαν σε πώληση: | | | | | | | |
|--|--------------|---------------|-------|----------------|-------|------------------------------|-------|
| | 1 day | 1 year | | 5 years | | Still held at 30/4/97 | |
| BT (1) | 35 | 84 | (+69) | 20 | (+6) | 14 | (+3) |
| BT (2) | 5 | 22 | (+5) | 10 | (-3) | 12 | (-2) |
| BT(3) | 5 | 5 | (-4) | - | - | 8 | (-5) |
| British Gas | 10 | 24 | (+20) | 15 | (+9) | 11 | (+2) |
| Water and Sewerage | 20 | 39 | (+45) | 23 | (+18) | 24 | (+16) |
| (average) | | | | | | | |
| RECs | | | | | | | |
| Average | 23 | 41 | (+29) | 40 | (+27) | 38 | (+25) |
| Powergen (1) | 22 | 29 | (+26) | 30 | (+19) | 29 | (+18) |
| Powergen (2) | 3 | 9 | (-14) | - | - | 16 | (-3) |
| National Power (1) | 22 | 22 | (+19) | 28 | (+17) | 30 | (+19) |
| National Power (2) | 4 | 6 | (-17) | - | - | 23 | (+4) |

Πηγή: Parker (2004:42)

Τα υψηλά κέρδη και οι αποδόσεις των μετόχων μπορεί να χρησιμοποιηθούν είτε στις εταιρείες που εκμεταλλεύονται ισχύ τους στην αγορά στα πλαίσια μιας χαλαρής ρύθμισης ή στις κυβερνήσεις που υποτιμούν τις δυνατότητες μείωσης του κόστους μετά την ιδιωτικοποίηση. Βέβαια, πρέπει να ληφθεί υπ'όψιν ότι τα ανώτατα όρια τιμών από τα μέσα έως τα τέλη της δεκαετίας του 1990 μείωσαν τα έσοδα για τις ιδιωτικοποιημένες επιχειρήσεις κοινής ωφέλειας, κάτι που είχε ως αποτέλεσμα τη σημαντικά μειωμένη κερδοφορία και τις αποδόσεις για τους επενδυτές, τόσο, όσο το κόστος της άντλησης κεφαλαίων. Δεν είναι καθόλου τυχαίο, για παράδειγμα, ότι οι ιδιωτικοποιημένες εταιρείες παραγωγής ηλεκτρικής ενέργειας, οι οποίες αποδείχθηκε ότι ήταν δελεαστικός στόχος για τις εξαγορές από ξένες εταιρείες, ιδίως των επιχειρήσεων κοινής ωφέλειας με έδρα τις ΗΠΑ στα μέσα της δεκαετίας του 1990, έχουν μεταπωληθεί, συχνά με απώλεια (Parker 2004:18-19).

8.2 Επιπτώσεις στους εργαζομένους

Σε αυτό το σημείο θα εξεταστούν τόσο οι επιπτώσεις στις μισθολογικές απολαβές των εργαζομένων, αλλά και τα αποτελέσματα στην αγορά εργασίας.

8.2.1 Μισθολογικές απολαβές

Τα ανώτερα διευθυντικά στελέχη επωφελήθηκαν της ιδιωτικοποίησης, και μάλιστα πολλοί από αυτούς διατήρησαν τις θέσεις εργασίας τους και μετά την ιδιωτικοποίηση. Η εισαγωγή των δικαιωμάτων προαίρεσης στην αγορά των μετοχών και των μόνους που σχετίζονται με τα κέρδη έχει οδηγήσει σε μεγάλη αύξηση της αμοιβής των ανώτερων διοικητικών στελεχών, χωρίς να υπάρχει απαραίτητα αντίστοιχη αύξηση κινήτρου για αποδοτικότητα, όπως αναμενόταν (Cragg & Dyck 1999:476,493). Την ίδια στιγμή, οι απώλειες θέσεων εργασίας και οι αλλαγές στις συλλογικές διαπραγματεύσεις σε μια σειρά των ιδιωτικοποιημένων επιχειρήσεων διέδρυναν το χάσμα των μισθολογικών διαφορών μεταξύ των ανειδίκευτων και των ειδικευμένων εργαζομένων και, φυσικά, μεταξύ των ασκούντων τη διαχείριση. Μελέτη δείχνει ότι η ιδιωτικοποίηση δεν οδηγεί σε προφανή πτώση του μέσου όρου των μισθών στις ιδιωτικοποιημένες επιχειρήσεις αλλά οι διαφορές ωστόσο έχουν διευρυνθεί. Υπήρξε μεγάλη διακύμανση των τάσεων στην απασχόληση σε όλες την ιδιωτικοποιημένες επιχειρήσεις και οι αλλαγές στις αμοιβές και την απασχόληση αντανακλούν σε ένα βαθμό ευρύτερες αλλαγές στην οικονομία του Ηνωμένου Βασιλείου (Parker 2004:19). Η άποψη αυτή επιβεβαιώνεται από μία μελέτη των Haskel & Szymanski οι οποίοι εξετάσανε τα αποτελέσματα στην μεταβαλλόμενη πλέον δομή της αγοράς με ανάλυση δεδομένων στις 14 μεγάλες δημόσιες επιχειρήσεις για την περίοδο 1972-1988, οι οποίες είτε ιδιωτικοποιήθηκαν ή έκαναν μια σημαντική στροφή προς τις εμπορικές ανησυχίες. Αυτές παρουσιάζονται στον παρακάτω πίνακα 11.

Οι υπό μελέτη επιχειρήσεις αντιπροσώπευαν το 76 % της απασχόλησης στο δημόσιο τομέα το 1979. Οι επιπτώσεις της αλλαγής των στόχων και της δύναμης αγοράς στους μισθούς και την απασχόληση παρουσιάζονται στον ακόλουθο πίνακα. Η απασχόληση των υπό μελέτη εταιρειών βυθίστηκε δραματικά κατά τη διάρκεια της δεκαετίας του 1980 σε σχέση με την απασχόληση στην οικονομία στο σύνολό της. Είναι ενδιαφέρον, ωστόσο, να παρατηρηθεί ότι οι μισθοί δεν έχουν σημειώσει καμία τέτοια σχετική πτώση (Haskel & Szymanski 1993:170,1

Πίνακας 11: Αλλαγές στους μισθούς και την ανεργία την περίοδο 1980-1988 (%)

| Εταιρίες | Εργασία | Μισθοί |
|----------|---------|--------|
|----------|---------|--------|

| | | |
|---------------------------------------|-------|-------|
| British Airports Authority | 15.9 | 68.6 |
| British Airways | -4.5 | 79.0 |
| British Coal | -61.7 | 82.1 |
| British Gas | -23.2 | 62.3 |
| British Rail | -27.8 | 85.4 |
| British Steel | -62.4 | 120.1 |
| British Telecom | -0.9 | 114.4 |
| Electricity supply industry | -16.1 | 89.5 |
| North of Scotland Hydroelectric Board | -6.3 | 71.0 |
| South of Scotland Hydroelectric Board | -14.0 | 87.2 |
| London Regional Transport | -31.2 | 101.6 |
| Post Office: posts | 10.7 | 42.9 |
| Regional water authorities | -23.6 | 81.0 |
| Scottish Transport Group | -16.9 | 64.8 |
| Total | -25.6 | 81.5 |

Πηγή: Haskel & Szymanski (1993:170).

8.2.2 Αγορά εργασίας

Η εικόνα στην αγορά εργασίας όπως ειπώθηκε και νωρίτερα δείχνει καθαρά τον αρνητικό αντίκτυπο της ιδιωτικοποίησης στην απασχόληση όπως είδαμε και στον πίνακα 11 και το διαπιστώνουμε και από τον πίνακα 12. Οι ιδιωτικοποιήσεις οδήγησαν στη μείωση της απασχόλησης δίνοντας μ' αυτό τον τρόπο ώθηση στην ήδη υψηλή ανεργία. Όπως γίνεται φανερό από τον παρακάτω πίνακα περισσότερες από 375.385 θέσεις εργασίας χάθηκαν στις οχτώ μεγαλύτερες ιδιωτικοποιημένες επιχειρήσεις, ποσοστό πάνω από το 27% της εργατικής δύναμης.

Η μείωση του αριθμού των βιομηχανικών εργατών του δημόσιου τομέα, στις εταιρίες British Steel, British Coal και British Gas ήταν τόσο σημαντική όσο η πώληση των ιδίων επιχειρήσεων. Ειδικότερα, για την British Steel χάθηκαν 132.280 θέσεις εργασίας ή περίπου το 71% της εργατικής δύναμης που διέθετε η εταιρία ως το 1979, ενώ στη British Coal χάθηκαν συνολικά 128.010 θέσεις ή το 55% του εργατικού δυναμικού. Τα αντίστοιχα ποσοστά απώλειας θέσεων εργασίας ήταν 36 % στην British Rail, 18 % στην British Gas και στη βιομηχανία παροχής ηλεκτρικού ρεύματος και 17 % στην British Airways (Bishop & Kay 1989:653-654).

Πίνακας 12 : Εργασία

| Ιδωτικοποιημένες εταιρίες | 1979 | Ιδιωτ. | 1988 |
|---------------------------|------|--------|------|
|---------------------------|------|--------|------|

| | | | |
|---------------------------|-----------|---------|---------|
| Amersham | n/a | 2,088 | 3,034 |
| Assoc. British Ports | n/a | 8,956 | 5,968 |
| BAA | 7,070 | 7,462 | 7,569 |
| BA | 57,741 | 40,271 | 47,969 |
| British Gas | 104,424 | 88,469 | 84,587 |
| British Telecom | 233,447 | 238,384 | 235,633 |
| Britoil | n/a | 2,591 | 2,383 |
| Cable & Wireless | n/a | 10,750 | 26,328 |
| Enterprise Oil | n/a | 47 | 177 |
| Jaguar | n/a | 9,662 | 12,483 |
| National Freight | 34,549 | 24,305 | 28,366 |
| Rolls Royce | 57,000 | 42,000 | 42,000 |
| Total | 494,231 | 474,985 | 493,382 |
| Public sector enterprises | | | |
| British Coal | 232,410 | | 104,400 |
| British Rail | 244,084 | | 154,748 |
| British Steel | 186,000 | | 53,720 |
| Electricity Supply | 159,825 | | 131,398 |
| Post Office | 178,397 | | 198,217 |
| Total | 1,000,716 | | 669,871 |

Πηγή: Bishop & Kay (1989:654).

8.3 Αποτελέσματα για κυβέρνηση και πολίτες

Για να ολοκληρώσουμε την ανάλυση μας για τις κοινωνικές επιπτώσεις των ιδιωτικοποιήσεων θα παρουσιάσουμε σύντομα το αποτέλεσμα για την κυβέρνηση και τους πολίτες συνολικά. Ένας πιθανός κερδισμένος από τις ιδιωτικοποιήσεις, ήταν κυβέρνηση καθώς αντικατέστησε την πληρωμή των επιδοτήσεων και τη λήψη μελλοντικών μερισμάτων από τις εθνικοποιημένες βιομηχανίες, με άμεσα κέρδη που θα εισπράξει ανάλογα με την τιμή πώλησης κάθε βιομηχανίας. Παράλληλα, θα προσθέσει στα κέρδη της και την μελλοντική φορολόγηση των ιδιωτικοποιημένων πλέον επιχειρήσεων για τυχόν υψηλότερα κέρδη μετά την ιδιωτικοποίηση. Όσον αφορά τους φορολογούμενους πολίτες υπάρχουν ενδείξεις ότι είναι καθαρά κερδισμένοι σε ορισμένες περιπτώσεις αλλά με κανένα τρόπο δεν είναι κερδισμένοι σε όλα, ίσως όχι και συνολικά. Σε κάποιες περιπτώσεις οι χαμηλότερες εισοδηματικές ομάδες έχουν λάβει μικρότερα κέρδη ευημερίας από την ιδιωτικοποίηση, και σε ορισμένες περιπτώσεις αντιμετώπισαν ζημία, ειδικά από την ιδιωτικοποίηση του ενεργειακού εφοδιασμού. (Parker 2004: 19-20). Πρέπει να αναφέρουμε όμως, ότι η κυβέρνηση αντιμετωπίζει υψηλότερο οικονομικό κόστος για τη διάσωση της μη επιτυχημένης πώλησης. Τελικά, καταλήγουμε στο συμπέρασμα ότι η καθαρή περιουσία του δημοσίου τομέα μειώθηκε απότομα κατά τη διάρκεια των

ετών της ιδιωτικοποίησης από το 1980 έως το 1990, γεγονός που αντανακλά εν μέρει την υπό-τιμολόγηση των περιουσιακών στοιχείων που πωλήθηκαν (Florio 2002:31).

8.4 Επιπτώσεις στην ποιότητα των προϊόντων

Οι αλλαγές στην ποιότητα των υπηρεσιών μετά την ιδιωτικοποίηση είναι ιδιαίτερα δύσκολο δοθούν συγκεντρωτικά, επειδή η ποιότητα των υπηρεσιών είναι πολυδιάστατη έννοια και αφορά σε διαφορετικές υπηρεσίες. Παρ' όλα αυτά, δεν υπάρχει ουσιαστική απόδειξη ότι οι μειώσεις των τιμών στις δημόσιες επιχειρήσεις κοινής ωφέλειας πραγματοποιούνται εις βάρος της ποιότητας των υπηρεσιών, ενώ για τις ιδιωτικοποιημένες εταιρείες που δραστηριοποιούνται σε ανταγωνιστικά περιβάλλοντα, η μείωση της ποιότητας των υπηρεσιών σε βάρος των καταναλωτών οδηγεί σε απώλεια μεριδίου της αγοράς και, ως εκ τούτου, δεν αποτελεί συνήθως μια εμπορική λογική επιλογή (Parker 2004:16).

Στον τομέα των τηλεπικοινωνιών, του φυσικού αερίου, του νερού και του ηλεκτρικού ρεύματος οι επιδόσεις των στόχων αναφορικά με την ποιότητα των υπηρεσιών έχουν καθοριστεί από τη ρυθμιστική αρχή, η οποία επίσης όρισε κυρώσεις και αποζημιώσεις που καταβάλλονται στους καταναλωτές όταν η επίδοση πέφτει κάτω από τον τιθέμενο στόχο. Με την πάροδο των ετών, οι ρυθμιστικές αρχές έχουν θέσει πιο απαιτητικές προδιαγραφές των υπηρεσιών γεγονός που οδήγησε στη βελτίωση των υπηρεσιών. Το αποτέλεσμα ήταν η εμφανής βελτίωση της ποιότητας των παρεχόμενων υπηρεσιών από τις ιδιωτικοποιήσεις σε όλες τις ιδιωτικοποιημένες επιχειρήσεις κοινής ωφέλειας, με την αξιοσημείωτη εξαίρεση στους σιδηροδρόμους. (Parker 2004:16).

Είναι γεγονός ότι για την ιδιωτικοποίηση των σιδηροδρόμων στη Βρετανία, παρουσιάστηκε αρχικά μια γενικά ευνοϊκή εικόνα με πολίτες ευχαριστημένους που συνετέλεσαν στην αύξηση της χρήσης των σιδηροδρόμων κατά 30%. Η ποιότητα των παρεχόμενων υπηρεσιών ήταν καλύτερη από την αντίστοιχα υπό δημόσια ιδιοκτησία (Pollitt και Smith 2000:52). Ωστόσο, αυτή η εικόνα ήταν μέχρι το 2000 πριν από μια σημαντική μείωση στην αξιοπιστία των υπηρεσιών και την οικονομική κατάρρευση της Railtrack. Τον Οκτώβριο του 2001 η Railtrack τέθηκε υπό διαχείριση. Η κυβέρνηση αρνήθηκε να αυξήσει τη χρηματοδότησή της προς την εταιρεία, ενώ παρέμεινε υπό ιδιωτική ιδιοκτησία. Το 2002 η κυβέρνηση αντικατέστησε τη Railtrack με τη Network Rail, μια εταιρεία περιορισμένης ευθύνης με εγγύηση, αλλά ουσιαστικά μια νέα κρατική επιχείρηση - παρόλο που η κυβέρνηση αρνείται να παραδεχτεί ότι

αυτό ισοδυναμεί με επανεθνικοποίηση της σιδηροδρομικής υποδομής. Αυτό που είναι βέβαιο είναι ότι τα σιδηροδρομικά ατυχήματα των Ladbroke Grove, Hatfield και Potters Bar μεταξύ 1999 και 2002 και οι συνεχιζόμενες (και εν μέρει επακόλουθες) καθυστερήσεις και ακυρώσεις δρομολογίων τρένων σήμαιναν ότι η ιδιωτικοποίηση του σιδηροδρόμου κατέστρεψε τη φήμη των ιδιωτικοποιήσεων σε γενικές γραμμές εντός του Ηνωμένου Βασιλείου. Είναι ενδιαφέρον να σημειωθεί, ωστόσο, ότι ακόμη και στη δεκαετία του 1980, όταν το κοινό ανυπόμονα προέβη στην αγορά των μετοχών της ιδιωτικοποίησης με στόχο να αποκτήσει ένα γρήγορο κέρδος του κεφαλαίου, οι δημοσκοπήσεις κατέγραφαν συχνά την πλειοψηφία να τίθεται ενάντια στην πολιτική των ιδιωτικοποιήσεων (Parker 2004:17).

9. ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ – ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ

9.1 Συμπεράσματα

Η διαμάχη σχετικά με το μέγεθος και την έκταση της κρατικής δραστηριότητας είναι διαχρονική αποτέλεσε σημείο αντιπαράθεσης ανάμεσα στους οικονομολόγους

όλων των εποχών. Οι απόψεις για τη δημόσια και την ιδιωτική ιδιοκτησία όπως είδαμε παραπάνω δίστανται και μέχρι και σήμερα δεν υπάρχει συμφωνία μεταξύ των οικονομολόγων αλλά και μεταξύ των ασκούντων την οικονομική πολιτική σχετικά με το ποια προσέγγιση είναι εκείνη που αποφέρει τα καλύτερα δυνατά αποτελέσματα και οδηγεί στην κοινωνική ευημερία. Υπάρχουν σημαντικές λειτουργικές ομοιότητες μεταξύ των δύο τομέων καθώς και οι δύο στοχεύουν στην ικανοποίηση ανθρώπινων αναγκών σε συλλογικό και ατομικό επίπεδο κάνοντας χρήση παραγωγικών συντελεστών για την παραγωγή προϊόντων που ικανοποιούν αυτές τις ανάγκες. Η διάκριση όμως μεταξύ των δύο φορέων είναι σαφής, καθώς υπάρχουν σημαντικές λειτουργικές διαφορές στη φύση και την αποστολή τους. Καθένας στοχεύει στην ικανοποίηση διαφορετικών στόχων και η λειτουργία τους διέπεται από διαφορετικούς κανόνες. Βασική διαφορά είναι επίσης ο τρόπος λήψης αποφάσεων, αφού στον ιδιωτικό τομέα οι αποφάσεις λαμβάνονται μέσω του μηχανισμού τιμών, ενώ στο δημόσιο είναι αποτέλεσμα μιας πολιτικής διαδικασίας.

Οι πολιτικές κρατικού παρεμβατισμού και οικονομικού φιλελευθερισμού εναλλάσσονται εδώ και πάρα πολλά χρόνια. Η διεύρυνση του ρόλου του δημόσιου τομέα συντελέστηκε σταδιακά καθώς έβρισκε έδαφος η πεποίθηση ότι οι πολιτικές ενεργούς παρέμβασης του κράτους στην οικονομία μπορούσαν να δώσουν λύση σε οποιοδήποτε πρόβλημα. Οι αδυναμίες της κρατικής δραστηριότητας ωστόσο, να εκπληρώσει τους στόχους της οικονομικής και κοινωνικής ανάπτυξης δίνουν έδαφος για την είσοδο των ιδιωτικοποιήσεων στο προσκήνιο. Κυρίως η πολιτική αυτή γνώρισε ιδιαίτερη άνθιση μετά το 1970, καθώς οι κρατικές αστοχίες καθιστούσαν απαιτητή την αλλαγή στην άσκηση της οικονομικής δραστηριότητας. Πρωτοπόρος στον τομέα αυτό ήταν η Αγγλία με την πρωθυπουργό Margaret Thatcher, αν και ιδιωτικοποιήσεις είχαν πραγματοποιηθεί και νωρίτερα από άλλες χώρες. Εκείνη προετοίμασε το έδαφος για τις μεγαλύτερες μεταρρυθμίσεις στον τομέα αυτό.

Με την ιδιωτικοποίηση γίνεται ουσιαστικά μεταβίβαση της κυριότητας των περιουσιακών στοιχείων από το δημόσιο στον ιδιωτικό τομέα. Γενικά, ιδιωτικοποίηση θα μπορούσε να χαρακτηριστεί κάθε προσπάθεια ενίσχυσης του ρόλου της αγοράς στην οικονομία και αποσκοπεί στην προώθηση μιας σειράς στόχων, τόσο οικονομικών όσο και πολιτικών, για τους οποίους γίνεται συνήθως

αναφορά στα διάφορα προγράμματα ιδιωτικοποιήσεων που εξαγγέλλουν οι κυβερνήσεις. Όπως είδαμε στην παρουσίαση μας, οι ιδιωτικοποιήσεις μπορούν να πραγματοποιηθούν σε επίπεδο επιχείρησης, σε επίπεδο παραγωγής, αλλά και στο σύνολο της οικονομίας.

Οι επικρατέστερες μέθοδοι ιδιωτικοποίησης που μπορεί να χρησιμοποιηθούν για τη μεταβίβαση αρμοδιοτήτων από το δημόσιο στον ιδιωτικό τομέα περιλαμβάνουν τόσο τη δημόσια προσφορά μετοχών όσο και την ιδιωτική πώληση μετοχών, αλλά και τη διάθεση των μετοχών της επιχείρησης σε στελέχη και εργαζομένους. Επίσης περιλαμβάνουν νέες επενδύσεις στις κρατικές επιχειρήσεις, πώληση περιουσιακών στοιχείων του κράτους, αναδιοργάνωση κρατικών επιχειρήσεων, μισθώσεις και εργολαβικές συμβάσεις. Οι εν λόγω μέθοδοι διαφέρουν ως προς τα χαρακτηριστικά τους, τις διαδικασίες, τις προτιμώμενες εφαρμογές τους καθώς και ως προς τα ζητήματα εφαρμογής τους. Παράλληλα, στη βιβλιογραφία αναφέρονται και άλλες μέθοδοι ιδιωτικοποίησης, μικρότερης εφαρμογής. Το ζήτημα επιλογής μεθόδου ιδιωτικοποίησης είναι κυρίως ζήτημα μεταξύ ιδιωτικών και δημοσίων αγορών κεφαλαίου, όπως παρουσιάσαμε παραπάνω.

Η μέθοδος ιδιωτικοποίησης που θα υιοθεθεί επηρεάζει σε σημαντικό βαθμό την επιτυχή έκβαση της διαδικασίας. Ωστόσο, η επιλογή της μεθόδου εξαρτάται από οικονομικούς, πολιτικούς και θεσμικούς παράγοντες, όπως το επίπεδο ανάπτυξης των αγορών κεφαλαίου και το θεσμικό πλαίσιο, το μέγεθος και τη φύση της επιχείρησης, και τους στόχους που καλείται να εκπληρώσει η ιδιωτικοποίηση.

Οι υποστηρικτές της ιδιωτικής ιδιοκτησίας των μέσων παραγωγής, προβάλλουν το επιχείρημα της αποτελεσματικής διεκπεραίωσης δραστηριοτήτων τις οποίες δεν είναι εφικτό να υλοποιήσει η κρατική πρωτοβουλία λόγω έλλειψης πραγματογνωμοσύνης ή τεχνογνωσίας. Επίσης, αναφέρονται μεταξύ άλλων στο θεώρημα της οικονομικής ευημερίας, το οποίο υποστηρίζει ότι η ανταγωνιστική ισορροπία που εξασφαλίζεται με τις ιδιωτικοποιήσεις, είναι η βέλτιστη. Παράλληλα, αναφέρονται στην εξοικονόμηση κόστους και την αύξηση των εσόδων του κράτους, αλλά και στη συμβολή των ιδιωτικοποιήσεων στην ανάπτυξη αγορών κεφαλαίου. Αυτοί που διαφωνούν με την πολιτική αυτή, ισχυρίζονται ότι οι ιδιώτες φορείς στο βωμό του κέρδους, θυσιάζουν την ποιότητα των παραγόμενων αγαθών και υπηρεσιών.

Αναφορικά με το Ηνωμένο Βασίλειο, επί της διακυβέρνησης της Thatcher, ιδιωτικοποιήθηκε το μεγαλύτερο μέρος του δημοσίου τομέα, και η ιδιωτική συμμετοχή αυξήθηκε τόσο στις υπηρεσίες κοινής ωφέλειας, όσο και στις επιχειρήσεις υποδομών. Το μεγαλόπνοο σχέδιο της βρετανίδας πρωθυπουργού για εξυγίανση του δημόσιου τομέα, με την ενίσχυση της ανταγωνιστικότητας και με σκοπό την αύξηση των εσόδων, βρήκε εφαρμογή στις ιδιωτικοποιήσεις και οδήγησε στη συρρίκνωση του δημόσιου τομέα. Ως το τέλος της τρίτης θητείας της Thatcher λίγες ακόμη επιχειρήσεις απόμεναν προς ιδιωτικοποίηση μεταξύ των οποίων μεγάλες βιομηχανίες όπως ο άνθρακας, οι σιδηροδρομικοί σταθμοί και οι ταχυδρομικές υπηρεσίες, των οποίων η ιδιωτικοποίηση πραγματοποιήθηκε από την επόμενη πρωθυπουργία του συντηρητικού κόμματος. Οι ιδιωτικοποιήσεις έλαβαν χώρα στις τρεις φάσεις διακυβέρνησης της βρετανίδας πρωθυπουργού, ενώ οι στόχοι που επιδιώκονταν ήταν διαφορετικοί κάθε φορά. Βασικός στόχος ήταν η βελτίωση της αποδοτικότητας και η αύξηση των εσόδων, με την παράλληλη προώθηση του υγιούς ανταγωνισμού, που θα οδηγούσε σε βελτίωση της ποιότητας των παραγόμενων προϊόντων.

Η σημαντικότερη ιδιωτικοποίηση πραγματοποιήθηκε στη δεύτερη φάση διακυβέρνησης της Thatcher και αφορούσε την εκποίηση της εταιρίας κοινής ωφέλειας British Telecom, η οποία άνοιξε το δρόμο για πωλήσεις και άλλων μονοπωλίων, όπως η British Gas, η British Authority, και αργότερα οι υπηρεσίες ύδρευσης και ηλεκτρισμού. Επίσης ιδιωτικοποιήσεις πραγματοποιήθηκαν στους κλάδους των συγκοινωνιών, ναυπηγικής βιομηχανίας, των Βρετανικών Λιμένων από την πρωθυπουργό Thatcher, ενώ η ιδιωτικοποίηση των σιδηροδρόμων ολοκληρώθηκε από την επόμενη κυβέρνηση των συντηρητικών.

Η ιδιωτικοποίηση στο Ηνωμένο Βασίλειο έλαβε διάφορες μορφές, με πιο δημοφιλή τη δημόσια προσφορά μετοχών, γεγονός που είχε σαν αποτέλεσμα την δημιουργία πολλών επενδυτών και την ευρύτερη συμμετοχή του κοινού στο κοινωνικό γίνεσθαι.

Τα αποτελέσματα τόσο από οικονομικής όσο και από κοινωνικής απόψεως στο ΗΒ οδηγούν σε ανάμεικτα αποτελέσματα για την πρακτική των ιδιωτικοποιήσεων και μάλλον η σύγκριση τους δημιουργεί περισσότερο δυσάρεστα συναισθήματα αν λάβουμε υπ' όψιν και την ανακούφιση που ένιωσαν οι Βρετανοί με τη λήξη της θητείας της «σιδηράς κυρίας».

Το βρετανικό πρόγραμμα ιδιωτικοποιήσεων ήταν από μία άποψη μια επιτυχία, καθώς είναι γεγονός ότι απέφερε εκατομμύρια έσοδα για το κράτος, οδήγησε σε κέρδη στους επενδυτές και είχε θετική επίδραση στην παραγωγικότητα για όλες τις επιχειρήσεις στο σύνολο τους. Επιπλέον, οι τιμές των προσφερόμενων προϊόντων μειώθηκαν, στις περισσότερες περιπτώσεις χωρίς υποβάθμιση της ποιότητας τους.

Ωστόσο, η θεαματική αύξηση της ανεργίας, το υπερβολικό κόστος εκπόνησης του προγράμματος και σε κάποιες περιπτώσεις η αύξηση των τιμών των προϊόντων, όπως είναι για παράδειγμα η ύδρευση, έρχονται να αντισταθμίσουν τις παραπάνω θετικές επιδράσεις. Σε ορισμένες περιπτώσεις, οι βελτιώσεις της παραγωγικότητας που καταγράφονται απλώς αντανακλούσαν μακροχρόνιες τάσεις ανάπτυξης που προϋπήρχαν της ιδιωτικοποίησης. Σε μελέτες δεν βρέθηκε να υπάρχει σταθερή σχέση μεταξύ ιδιοκτησίας και της απόδοσης. Μάλιστα όπως αναφέραμε στην παρουσίαση μας, η αύξηση της παραγωγικότητας της εργασίας σε κάποιες επιχειρήσεις, όπως η BT και η British Gas υποχώρησε μετά την ιδιωτικοποίηση, και ανέκαμψε πάλι απότομα όταν οι τηλεπικοινωνίες και η προμήθεια αερίου εισήχθησαν σε συνθήκες περισσότερου ανταγωνισμού. Το στοιχείο του ανταγωνισμού είναι θεμέλιο στην ερμηνεία των αποτελεσμάτων, καθώς ο ανταγωνισμός μπορεί να οδήγησε στα θεαματικά αυτά αποτελέσματα που είδαμε στο ΗΒ, και όχι η ιδιωτικοποίηση αυτή καθαυτή. Επιπλέον σε πολλές επιχειρήσεις, η διοίκηση υποψιαζόμενη τις επικείμενες ιδιωτικοποιήσεις θα μπορούσε να έχει ήδη προβεί στη λήψη διορθωτικών μέτρων για τη βελτίωση των επιδόσεων της εταιρίας, οπότε τα αποτελέσματα σχετικά με την παραγωγικότητα να δημιουργούν παραπλανητικά αποτελέσματα.

Από τα 1979 που έλαβε τα ηνία του Συντηρητικού Κόμματος η «σιδηρά κυρία» εστίασε στην αποτελεσματικότερη διαχείριση των κρατικών βιομηχανιών και λιγότερο σε άλλους κοινωνικούς στόχους. Έτσι δεν οργανώθηκε σωστά το πρόγραμμα για την αποφυγή της εκτόξευσης της ανεργίας, με αποτέλεσμα πολλοί Βρετανοί εργαζόμενοι να βιώσουν τα δεινά της ιδιωτικοποίησης. Η μεσαία τάξη επλήγη ανεπανόρθωτα, στο βωμό της βιομηχανικής ανάπτυξης. Χαρακτηριστική είναι η περίπτωση των ανθρακωρύχων, οι οποίοι στο άκουσμα της ανακοίνωσης για το κλείσιμο των ζημιογόνων ορυχείων και την ιδιωτικοποίηση των παραγωγικών, προέβησαν στην ιστορική απεργία, η οποία διήρκησε ένα έτος. Η πρωθυπουργός όμως, ήταν αμείλικτη και σταθερή στην απόφαση της καθώς επεδίωκε και τη μείωση

της δύναμης των συνδικάτων. Ένα κράτος όμως πρέπει να δίνει βάση στη μεσαία τάξη που αποτελεί συνήθως την πλειοψηφία των πολιτών και όχι στο κεφάλαιο. Οι βρετανικές ιδιωτικοποιήσεις είχαν αρνητική επίπτωση στην αναδιανομή του εισοδήματος και του πλούτου.

Επίσης, η κερδοφορία που προήλθε στους επενδυτές από την απόκτηση μετοχών, σε αρκετές περιπτώσεις ήταν προσωρινή και αρκετοί από αυτούς όπως είδαμε προέβησαν σε πώληση του μεριδίου τους αργότερα για εύκολο και γρήγορο κέρδος.

Τα αποτελέσματα σε γενικές γραμμές μακροπρόθεσμα δεν ήταν τα ίδια με τα βραχυπρόθεσμα.

9.2 Προτάσεις

Το πείραμα του Ηνωμένου Βασιλείου με την ιδιωτικοποίηση πραγματοποιήθηκε μετά από δεκαετίες σχετικής οικονομικής ύφεσης. Η εκλογή της Thatcher συνέβη λόγω της αυξανόμενης δημόσιας δυσαρέσκειας με την κακή οικονομική ανάπτυξη, την αύξηση του πληθωρισμού και την αύξηση της ανεργίας. Το σχέδιο της βρετανίδας πρωθυπουργού ήταν στον αντίποδα της οικονομικής πολιτικής του άκρατου κρατικού παρεμβατισμού που ακολουθούνταν ως τότε. Ενδεχομένως, η χώρα και το κοινό δεν ήταν προετοιμασμένοι για τέτοια ριζική αναμόρφωση. Όπως παρουσιάσαμε στην αρχή της ανάλυσης μας, σημαντικό ρόλο στην επιτυχή εφαρμογή των ιδιωτικοποιήσεων διαδραματίζει το οικονομικό, πολιτικό και θεσμικό περιβάλλον στο οποίο θα λάβει χώρα.

Η ιδέα της ιδιωτικοποίησης ήταν η λύση στα προβλήματα του διογκωμένου δημόσιου τομέα στο Ηνωμένο Βασίλειο, αλλά για να είναι ευκολότερη και αποτελεσματικότερη η αλλαγή της ιδιοκτησίας και τα θετικά αποτελέσματα να μπορέσουν να έχουν μακροπρόθεσμη διάρκεια και όχι μόνο βραχυπρόθεσμη, ενδεχομένως έπρεπε να υπάρξει μία προπαρασκευαστική εργασία τόσο με ενημέρωση του κοινού όσο και των επενδυτών. Επίσης, πρέπει να σημειώσουμε ότι για το Ηνωμένο Βασίλειο οι ιδιωτικοποιήσεις ήταν μαζικές και συνεχόμενες αφού σε μία δεκαετία σχεδόν το μέγεθος του δημόσιου τομέα συρρικνώθηκε σημαντικά. Η κυβέρνηση ίσως θα έπρεπε να καθορίσει κάποιο χρονικό ορίζοντα για την εξέταση

των επιπτώσεων των ιδιωτικοποιήσεων και έπειτα να προχωρήσει στις επόμενες, για να γίνουν ευκολότερα αποδεκτές.

Το στοιχείο της κρατικής συμμετοχής πρέπει να υπάρχει με κάποια μορφή σε κάθε πρόγραμμα ιδιωτικοποίησης για να αποφευχθούν μονοπωλιακές καταστάσεις. Σε αυτό το σημείο σωστά η Thatcher προέβη στη δημιουργία ρυθμιστικών αρχών του ανταγωνισμού για μερικό έλεγχο στο παραγόμενο προϊόν ή υπηρεσία.

Τέλος, σημαντική είναι και η ενδεχόμενη εξέταση της αναδιάρθρωσης κάποιας επιχείρησης πριν την ιδιωτικοποίηση, για την αποτελεσματικότερη λειτουργία της και την καλύτερη εικόνα της προς τον επικείμενο αγοραστή. Η άποψη αυτή στηρίχτηκε από αρκετούς μελετητές, μάλιστα η αναδιάρθρωση θεωρείται μορφή ιδιωτικοποίησης, χωρίς όμως παράλληλη αλλαγή ιδιοκτησίας, η οποία μπορεί να ακολουθήσει.

Γενικά, θα μπορούσε να λεχθεί ότι δεν υπάρχει μία και μόνη σωστή προσέγγιση. Οι ιδιωτικοποιήσεις επιβάλλεται να προσαρμόζονται στις περιστάσεις της κάθε χώρας και της συγκεκριμένης επιχείρησης. Υπό την προϋπόθεση της σωστής εφαρμογής, οι ιδιωτικοποιήσεις μπορούν να αποφέρουν σημαντικά πλεονεκτήματα για τις επιχειρήσεις, τους καταναλωτές, το κράτος και την οικονομία γενικότερα. Είναι δέον να εντοπιστούν οι προκλήσεις και τα πιθανά προβλήματα εκ των προτέρων και να αντιμετωπιστούν με τα κατάλληλα μέτρα. Η εμπειρία αποδεικνύει ότι η επιτυχία εξαρτάται σε μεγάλο βαθμό από το επίπεδο και το βάθος της προπαρασκευαστικής εργασίας που προηγείται της ιδιωτικοποίησης.

Σε κάθε περίπτωση η ιδιωτικοποίηση πρέπει να πραγματοποιείται με γνώμονα το κοινό συμφέρον και κυρίως το συμφέρον των πολιτών που δεν ανήκουν στα υψηλά εισοδηματικά στρώματα, για να μην πλήττονται βιώνοντας εκτεταμένη ανεργία και υποβάθμιση της ποιότητας ζωής τους.

ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ

ΕΛΛΗΝΙΚΗ

- Γεωργακόπουλος Θ. Α., Εισαγωγή στη Δημόσια Οικονομική, εκδόσεις. Ευγ. Μπένου, Αθήνα 2005.
- Δαλαμάγκας Β, Α., Εισαγωγή στη Δημόσια Οικονομική, εκδόσεις Κριτική, Αθήνα 2003.
- Δράκος Γ.Ε., Εισαγωγή στη Δημόσια Οικονομική, εκδόσεις Σταμούλης, Πειραιάς 1986.
- Εισαγωγή στις ιδιωτικοποιήσεις, (2013) pp 1-17, (www.pwc.com.cy).
- Ζουμπουλάκης Μ, “Το Κοινωνικό Κράτος στους Βρετανούς κλασικούς” Σπουδαί 52(4), 112-123, 2002.
- Παπαϊωάννου Γ. Μ., “Οικονομική Πολιτική και ΟΝΕ- Απορρύθμιση αγορών και ιδιωτικοποιήσεις”, Π.Ν Σακκουλάς, Αθήνα 2003.
- Πεσμετζόγλου Μ., (2011-2012), “Σημειώσεις στο Μάθημα Δημόσια Οικονομική”, Δημοκρίτειο Πανεπιστήμιο Θράκης, Τμήμα Κοινωνικής Διοίκησης, Κομοτηνή 2011-2012.
- Stiglitz E. J. Οικονομική του Δημόσιου Τομέα (Economics of the public sector), εκδόσεις Κριτική, Αθήνα 1992.
- Τσαγκλάγκανος Α, Θέματα οικονομικής των επιχειρήσεων, εκδόσεις Κυριακίδη, Θεσσαλονίκη 1995.
- Τσουφλίδης Λ., “Ιστορία της Οικονομικής Θεωρίας και Πολιτικής”, εκδόσεις Πανεπιστημίου Μακεδονίας, Θεσσαλονίκη 2004.

ΑΡΘΡΟΓΡΑΦΙΑ

- Aylen J.,(1988), “ Privatization of the British Steel Corporation”, pp 2-25.

- Alchian A., Demsetz A.,(1973) “ The property right paradigm”, *The Journal of Economic History*, Vol. 33, No. 1.pp. 16-27.
- Barnett S., (2000), “Evidence on the Fiscal and Macroeconomic Impact of Privatization” IMF Working Paper, WP/00/130, pp 1-24.
- Bishop M.R., Kay J.A.,(1989), “Privatization in the United Kingdom:Lessons from the experience”, *World Development*, vol 17, No 5, pp 643-657.
- Bishop M.R., and Thomson D., (1992), “Privatization in the UK: Internal organization and productive efficiency”, pp 171-188.
- Bortolotti B., Fantini M., Sinscalco D. (2003) “Privatization around the world, evidence from panel data”, *Journal of public economics* 88 ,pp 305-332.
- Bortolotti B., Pinotti P.,. (2008), “Delayed Privatization” *Public Choice* 136, pp 331–351.
- Boubakri N., Cosset J., Guedhami O., (2005), “Liberalization, corporate governance and the performance of privatized firms in developing countries”, *Journal of Corporate Finance* 11, pp 767– 790.
- Bowman E.H και Singh H. (1993), “Corporate restructuring: reconfiguring the Firm”, *Strategic Management Journal*, Vol. 14 pp 5-14 (Willey InterScience)
- Brittan S., “The Politics and Economics of Privatization”, pp 109-128.
- Buiter W.H., Miller M., Nailly Bail M., Bransom W. H.,(1981), “ The Thatcher Experiment: The First Two Years” *Brooking Papers on Economic Activity*,vol 1981, No 2, pp 315-379.
- Buckland R., (1987), “The Costs and Returns of the Privatization of Nationalized Industries”, *Public Administration* Vol. 65, pp 241-257.
- Burns P., Weyman-Jones G. T., (1996) , “Cost Functions and Cost Efficiency in Electricity Distribution: a stochastic frontier approach”, *Bulletin of Economic Research* vol 48:1, pp 41-64.
- Burton J., (1987), “ Privatization: The Thatcher Case” *Managerial and Decisions Economic*, vol 8, pp 21-29.
- Caves R.E. (1990) “ Lessons from privatization in Britain State Enterprise Behavior, Public Choice and Corporate Governance”, *Journal of economic behavior and organization*, pp 145-169.
- Coase R. H. (1937), “ The Nature of the Firm”, *Economica*, New Series, Vol. 4, No. 16., pp. 386-405.

- Cragg M. I., Dyck A. I. J., (1999), “Management Control and Privatization in the United Kingdom”, *The RAND Journal of Economics*, Vol. 30, No. 3 , pp. 475-497.
- Ernst & Young (1994) *Privatization in the UK: The facts and figures*: London: Ernst & Young.
- Florio, M. (2002) ‘A state without ownership: the welfare impact of British-privatisations 1979-1997’, Working Paper No. 24.2002, Milan: Dipartimento di Economia Politica e Aziendale, Università degli Studi di Milano,
- Fry G.K., (1984) “ The Development of the Thatcher’s Government ‘Grant Strategy’ for the Civil Service: A public policy perspective”, *Public Administration* 62(3), pp 322-335.
- Gamble A., (1989), “ Privatization, Thatcherism and the British State”, *Journal of Law and Society*, vol 16, No 1, pp 1-20.
- Guislain P. , *The Privatization Challenge, A strategic, Legal, and Institutional Analysis of International Experience*, The World Bank, 1997.
- Graton – Lavoie Chiara, (2000) “Essays on privatization”, pp 105-160, <http://hdl.handle.net/10919/29010>.
- Hanke S.H, *Privatization and Development*, 1987.
- Harris L., Parker D., Cox A., (1998) “ UK Privatization: It’s Impact on Procurement” , *British Journal of Management*, vol 9, Special issue, pp S13-S26.
- Haskel J., Szymanski S., (1993), “ Privatization, Liberalization, Wages and Employment: Theory and Evidence for the UK”, *Economica*, New Series, vol.60, No 238, pp 161-181.
- Heald D., (1988), “ The United Kingdom: Privatization and its political context”, *West European Politics*, vol 11, No 4, pp 31-48.
- Heald D., Steel D., (1981),“The Privatization of UK Public Enterprises”, *Annals of Public and Co-operative Economy* 52, pp 351-367.
- Kay J.A., Thompson D.J.,(1986) “ Privatization : A policy in search of a rationale”, *The economic journal*, vol 96, No 381, pp 18-32.
- Katsoulakos Y., Likoyanni E., (2002), “Fiscal and Other Macroeconomics Effects on Privatization”, *Fondazione Eni Enrico Mattei, Nota Di Lavoro*, pp 1-29.
- Krieger J., (1987), “Social Policy in the Age of Reagan and Thatcher”, *Social Register* vol 23, pp 177-198.

- Li W., Xu L., (2002), “The Political Economy of Privatization and Competition: Cross-Country Evidence from the Telecommunications Sector”, *Journal of Comparative Economics* 30, pp 439–462.
- March D. (1991), “ Privatization under Mrs Thatcher: A review of the literature”, *Public Administration*, vol 69, pp 459-480.
- Martin S. and Parker D. (1995) “ Privatization and Economic Performance throughout the UK Business Cycle” *Managerial and decisions economic*, vol 16, pp 225-237.
- Megginson W.L., Nah R.L., and Van Randerborgh M., (1994), “The Financial and Operating Performance of Newly Privatized Firms: An International Empirical Analysis”, *The Journal of finance*, vol. XLIX, No. 2, pp 403-452.
- Megginson W., & Netter J., (2001), “From State to Market: A Survey of Empirical Studies on Privatization”, *Journal of Economic Literature*, Vol. XXXIX pp. 321-389.
- Newberry D.M., *Privatization, Restructuring, and Regulation of Network Utilities*, The Warlas-Pareto Lectures, 2000.
- Newberry D.M and Pollit G.M. (1997), “ The Restructuring and Privatization of Britain’s CEEB- Was worth it?” *The journal of industrial economics* pp 269-303.
- Parker D., (2004), “ The UK’s Privatization Experiment: The passage of Time Permits A Sober Assesment”, *Cesifo Working Paper No 1126*, pp 1-42.
- Parker D., and Martin S., (1995), “ The Impact of UK Privatization on Labour and Total Factor Productivity”, *Scottish Journal of Political Economy*, vol 42, No 2, pp 201-220.
- Pollitt M.G., Smith, A.S.J., (2002), “The Restructuring and Privatisation of *British Rail: Was it Really that Bad?* ” , *Fiscal Studies* 23(4), pp.463-502.
- Preston J. (1996), “ The economics of British Rail privatization: an assesment”, *Transport Reviews* vol 16, No 1, pp 1-21.
- Schmidt K. M., (1996), “The Costs and Benefits of Privatization: An Incomplete Contracts Approach”, *The Journal of Law, Economics, & Organization*, vol.12,No.1, pp 1-24.
- Shleifer A. (1998), “ State versus Private Ownership”, *Journal of Economic Perspective*, Vol. 12 pp 133 – 150.

- Thatcher, M. (1993), *Margaret Thatcher: The Downing Street Years*, Harper Collins: New York.
- Van de Walle N.,(1989), “ Privatization in Developing Countries: A Review of the Issues”, *World Development*, vol 17, No 5, pp 601-615.
- Veljanovski C., (1987), “Selling the state: privatization in Britain, London: Weidnfeld and Nicolson.
- Vickers J., Yarrow G. (1988) “Regulation of privatized firms in Britain” *European Economic Review*, pp 465-472.
- Vickers J. ,Yarrow G. (1991) “ Economics Perspectives on Privatization, *Journal of Economic Perspectives*, vol 5, No 2, pp 111-132.
- Vuylsteke Charles, *Techniques of Privatization of State-Owned Enterprises*, World Bank Technical Paper Number 88, Ιούλιος 1986.
- Young P.(1986) “Privatization around the Globe Lessons for of the Reagan Administration” *NCPA Policy Report*, pp 1-23.