

La Industria privada trasnacional: Oferta de servicios, programas y políticas públicas a gobiernos

The transnational private industry: supply of services, programs and public policies to governments

Diana Vicher¹

Resumen

Esta colaboración procede a explorar cómo y en qué condiciones se han generado espacios para que ciertas empresas trasnacionales (corporaciones privadas), que ofrecen servicios profesionales, estén haciendo, de las “nuevas formas de gestionar” derivadas de la privatización y la nueva gerencia pública para el gobierno y la administración pública, una oportunidad de negocio relacionada a la asesoría, apoyo y colaboraciones para la prestación de servicios públicos, y hasta para formular programas y políticas públicas. Asimismo, se examina a las principales corporaciones inmersas en este mercado que oferta servicios profesionales, señalando cuáles son los servicios que ofrecen. Finalmente, se procede a la reflexión sobre las implicaciones de esta actividad en los cambios y ámbitos de actividad de los gobiernos.

Palabras Clave: Empresas trasnacionales, nuevas formas de gestionar, servicios públicos.

Abstract

This paper will proceed to explore how and under what conditions have created spaces for certain transnational corporations (private corporations), that offer professional services, are making of the "new ways of managing" that emerged from privatization and new public management for government and public administration, business opportunity related to giving advice, support or collaboration for the delivery of public services, and even to formulate public policies and programs. Furthermore, we examine the major corporations that are engaged in this market that offer professional services,

¹ Dra. en Ciencias Políticas y Sociales. UNAM.

noting what services they offer. Finally, we will proceed to reflect on the implications of this activity on changes and areas of government activity.

Keywords: transnational corporations, new ways of managing, public services.

Introducción

Con las ideas de la globalización, el libre mercado, y los supuestos que sustentan el surgimiento de nuevas las formas de gobernar que han promovido o augurado la eliminación entre las fronteras de lo público y lo privado,² se ha registrado el surgimiento de un nuevo y progresivo fenómeno asociado: empresas trasnacionales que han hecho de estas “nuevas formas de gobierno y gerencia orientados al mercado” tanto para los servicios públicos, como para efectuar funciones del gobierno, una industria en creciente y lucrativo desarrollo.

Estas empresas privadas ofrecen servicios que van desde asesoramiento a gobiernos y empresas para establecer asociaciones público privadas (APPs); diseñar financiamiento por medio de bonos de deuda gubernamental y bursatilizaciones; así como proveer ayuda a los clientes –gobiernos– para impulsar la gerencia fiscal más restrictiva (usando estándares internacionales); a esto se suma la oferta de elaborar programas y políticas públicas relativas a funciones gubernamentales que van desde salud o educación, y hasta asistencia a los Departamentos de Defensa.

Del examen de estos elementos se desprende que la trayectoria observable en los gobiernos, es que continúan cediendo espacios y

² "Las líneas divisorias entre los sectores público y privado se están borrando" (Kooiman, 2005: 58).

actividades a los actores privados. Mientras que toma de decisiones públicas y las prioridades en la agenda de gobierno, atienden primordialmente a la opinión e intereses de actores económicos privados internacionales. “Las tendencias actuales apuntan a un incremento en la participación del sector privado en actividades que antes eran concebidas como asuntos esencialmente públicos” (Lendo: 2013).

Y si, dicho por sus mismos promotores, la privatización también es el acto de aumentar la función del sector privado en una actividad o en la propiedad de los bienes (Savas, 1989: 17), esta situación refuerza las inquietudes relativas a indagar respecto a las modificaciones que se siguen verificando en las facultades de la administración pública y en los efectos de estos fenómenos en la distribución del gasto público, lo mismo que en la legitimidad de la función del Estado en la protección del interés público pues “la apropiación privada puede alterar la distribución del bienestar” (Starr, 1993: 30).

De los mercados reprimidos a los Estados capturados

El orden de cosas que se estableció después de la segunda guerra mundial, tuvo como determinante económico mundial los acuerdos de Bretton Woods “la instalación de una estructura legislativa y reglamentaria que limitó el poder de las finanzas”, lo que en Estados Unidos (US) se llegó a denominar “represión financiera” (Duménil y Lévy, 2007: 229); mientras que en lo político y administrativo al Estado se le atribuyeron tareas como promotor, mediador y rector de los procesos económicos, lo que derivó en la ampliación de sus actividades, sobre todo en relación a la prestación de servicios sociales, para lo cual se emprendió un proceso de creación de instituciones y empresas públicas.

Como apunta Richard Rose (1998: 252), después de la Segunda Guerra Mundial, los ministerios del gobierno aumentaron debido a los compromisos y programas gubernamentales del Estado benefactor. En ese marco, un Estado moderno era aquel capaz de absorber y de atender las demandas de sus ciudadanos. De aquí que como lo señalara Rose (1998: 252), “el crecimiento del gobierno representa un gran triunfo del Estado occidental moderno”.

En los países desarrollados las instituciones gubernamentales lucían robustas y sus procesos de cambio se limitaban a modificaciones incrementales en su administración (Derlien, 2007), mientras que en los países en desarrollo se daba inicio a un proyecto de creación y desarrollo de instituciones similares a las de los países desarrollados, labor fomentada, entre otros organismos, por la ONU y que estaba presidida en cada país por importantes oficinas gubernamentales creadas especialmente para realizar las reformas a la administración pública.

Pero, hacia finales de la década de 1970, la situación mundial experimentó importantes transformaciones, entre las cuales destaca el desvanecimiento de los acuerdos de Bretton Woods, y que estuvieron enmarcadas en un cambio ideológico favorable al mercado que, con la recesión en los países desarrollados y la crisis económica de los países en desarrollo, encontró un contexto adecuado para favorecer su presencia. La ocasión fue ideal para sustentar que el Estado con economía de tipo keynesiana había agotado sus capacidades; al no resultar funcional y presentar graves problemas económicos, tenía que ceder su lugar como rector de los procesos económicos a un mecanismo cuya habilidad se presumió que estaba en consonancia los nuevos tiempos: el mercado.

Con el arribo de la percepción favorable al mercado, incluso las lógicas de funcionamiento de éste se propusieron como modelo para realizar los cambios en todas aquellas formas de proceder del Estado que, según se afirmaba, lo mantenían en una situación de incapacidad, así que era necesario hacerlas “afines” a las exigencias del novel marco mundial. Pues, las formas de gobierno que se habían desarrollado durante la era industrial, con sus “burocracias lentas, centralizadas, su preocupación por las normas y reglamentos y sus cadenas jerárquicas de mando ya no funcionan bien” (Osborne y Gaebler, 1994: 37).

Se emprendió así desde 1979 el adelgazamiento del Estado o su “modernización”, que en esta ocasión significaría la reducción de su ámbito de actuación, sacándolo del mercado, sobre todo a partir de la venta de empresas públicas.

En el caso de la administración pública, para lograr la disciplina fiscal, la desregulación y la eliminación de los subsidios, se puso en marcha desde la década de 1990 la Nueva Gerencia Pública (NGP), un “modelo experimental” de gerencia, orientada al mercado, que apuntó a la reducción y redimensionamiento del sector público (Bradbury y Waechter: 2009). Aunque más bien constituye una privatización hacia dentro de la administración pública, una endoprivatización (Guerrero, 2004: 55).³ La NGP se propuso como el remedio para hacer a la administración pública “eficiente” y menos costosa.

³ Exoprivatización y endoprivatización son los dos procesos que componen al proceso de privatización, en el primero se distingue que el objeto de privatización es el qué, el aparato paraestatal, mientras que en la endoprivatización el objeto a privatizar lo constituye el cómo: la forma en que funciona la administración pública, mediante la inserción de la lógica, mecanismos y formas de funcionamiento de la empresa y el mercado (intercambio, contratos, agencias, clientes) en la administración pública (Guerrero, 2004: 55).

Con la NGP se incorporaron dentro de la administración pública las ideas de orientación al cliente (crear mercados para tener la posibilidad de escoger proveedor de servicios públicos o privados y el supuesto incremento de poder del cliente sobre el prestador del servicio), la competencia (proveedores de servicios públicos y privados), los contratos (con privados para la prestación de servicios), la desregulación (para permitir que los privados accedan al desempeño de actividades antes exclusivas del gobierno) y los Mecanismos de Tipo Mercado (MTMs).

Si bien tanto la privatización de empresas públicas y servicios, lo mismo que la nueva gerencia pública dejaron de ser populares, o al menos atractivos, pues los resultados que arrojaron estuvieron muy alejados de las expectativas que habían creado, lo cierto es que muchos procesos de aplicación de este tipo de medidas se continuaron verificando alrededor del mundo. En particular destacan los MTMs de la NGP.

Mecanismos de Tipo Mercado: instrumentos de expropiación

La inserción de los Mecanismos de Tipo Mercado (MTMs) dentro de la administración pública, lo mismo que la idea de que se desvanecen las diferencias entre lo público y lo privado; más allá de constituir un discurso, permitió la apertura de espacios que han generado diferentes “oportunidades” de negocios para las empresas privadas trasnacionales; se ha constituido de éste modo, una amplia industria de “negocios internacionales de servicios” que ahora se extienden también a la elaboración de planes, políticas y programas públicos. Para este trabajo son relevantes las empresas que precisamente se ocupan de proveer servicios de externalización, mercados de pagos por servicios, o de asesoría, elaboración e implementación de proyectos de APPs, lo mismo que de certificación de profesionales en APPs.

Vale recordar de nueva cuenta que los MTMs se desprenden del modelo de nueva gerencia pública y se les denomina así porque son medidas que contienen características de los mercados como la competencia, los precios, dispersión del poder de decisión o estímulos monetarios. Los MTMs se han propuesto como solución para la prestación de servicios públicos, ante la falta de recursos para su financiamiento, o como formas alternativas de prestación que permitiría ampliar las posibilidades y libertad de elección para los consumidores, tanto internos como externos, a fin de ahorrar recursos y obtener mayor eficiencia, calidad y opciones.

La creación de entornos competitivos mejoraría los resultados, pues los servicios públicos funcionarían bajo las reglas de mercado; esto es, se cambiarían las facultades monopolísticas por los MTMs. Los más comunes son: los mercados internos, la facturación de servicios a usuarios, la contratación externa, la creación o modificación de derechos de propiedad, los bonos y los contratos entre administraciones (OCDE, 1997: 92). Hacia 2005, al menos en el ideario de la Organización para el Comercio y desarrollo Económico) OCDE, los MTMs se restringieron a tres: contratación externa, APPs y vales o vouchers (Blöndal: 2005).

Tanto el ideario general de la NGP, con su propuesta de abrir espacios a los actores privados (competencia, flexibilización), como en particular los MTMs: contratos y APPs, abrieron el camino a la creación de nuevas carteras de negocios para las empresas de consultoría internacional, que se han extendido a la oferta de funciones como son la elaboración de programas y políticas públicas, APPs, certificaciones de capacidades profesionales. Como es perceptible, si se considera que la privatización “significa un cambio de lo público a lo privado en el sitio de la producción de servicios” (Starr, 1993: 37); ahora se

suman también cambios de lo público a lo privado en la “producción” de “programas y políticas públicas”.

El siguiente paso...

Tras analizar las modalidades y los procesos de privatización, hace algún tiempo (1989), cuando todavía la NGP no se manifestaba a plenitud, Paul Starr afirmaba que el siguiente paso de la privatización se realizaría en dos vertientes o bien sobre las funciones del Estado, o bien abarcando a las instituciones enteras. Es en esta dirección en la que, con la NGP, ha continuado el proceso endoprivatizador que iniciara con la contratación externa, los vouchers, los pagos por servicios; que se extendiera con las asociaciones público privadas, y que se potenciará con la apertura de mayores espacios a la actividad e iniciativa de corporaciones internacionales con relación a las actividades de la administración pública.

Esta idea ha permitido que el sector privado (entiéndanse empresas, sociedades financieras y comerciales), tenga abierta una gran gama de oportunidades para prestar servicios mediante contratos, asociaciones, concesiones de servicios y hasta efectuando tareas sustanciales de los gobiernos, como la formulación, hechura e implementación de políticas en sectores como salud, educación y hasta justicia, o fuerzas armadas.

No obstante, esto contradice supuestos del gobierno tan elementales como el que J.J. Rousseau refiere como el ejercicio del “legítimo Poder ejecutivo” por el cuerpo encargado de la administración pública (Rousseau, 1909: 242). Si bien es cierto que los tiempos han cambiado, también lo es que esta transferencia de funciones y actividades sólo está sustentada en bases de tipo económico, pues es la alternativa o solución que se ofrece ante la

falta de recursos financieros para realizar estas tareas; sin embargo, quienes las asumen no toman la plena responsabilidad en la prestación de servicios, ni tampoco se hacen responsables por los efectos políticos, sociales, normativos y de equidad que van de por medio cuando se transfieren las funciones, y esto es muy normal pues el objetivo de las organizaciones lucrativas es la rentabilidad, no que los asuntos públicos se resuelvan o que se efectúe la redistribución para promover el desarrollo.

Así pues, el impulso a estas nuevas formas de prestación de servicios en que se sustituye sustancialmente la presencia de la administración pública, proviene de fuerzas que ha animado y promovido la globalización económica y financiera, principalmente, pues: “la globalización económica ha reducido el margen de actuación de los gobierno nacionales y éstos han perdido gran parte de su poder tradicional y de sus objetivos sociales, el Estado ha sido sustituido por una oligarquía económico política. Lo público se ha disuelto en una gestión privada desgobernada en cuanto a los intereses sociales y colectivos pero muy rentable para los gestores” (Nieto, 2008: 38).

Si bien la principal razón para justificar este tipo de actuación es de escasez de recursos, aquí hay que recordar que, sobre todo cuando se trata de la contratación de asesoría o de apoyo para elaborar políticas, todo ello implica erogaciones que continúan profundizando la brecha entre lo que los países pueden producir y lo que tienen que comprar. Del mismo modo que afectaciones a la distribución del gasto público al que hay que agregar un rubro más de gastos permanentes, resultado de la renuncia a crear capacidades en los gobernantes y servidores públicos nacionales para realizar sus funciones relativas a la elaboración de políticas y programas, así como de resolución de problemas de la más alta

trascendencia y, además, una dependencia e inercia permanente que declara de modo implícito la disposición a la ineptitud.

Organismos internacionales y empresas trasnacionales

Antes de mencionar a las empresas como tales, y debido a que uno de los principales servicios que ofrecen las empresas trasnacionales está vinculado a las APPs, haremos un pequeño paréntesis para mencionar la labor efectuada por el Banco Mundial (BM) en la promoción de las APPs.

Desde el BM las APPs se han alentado a partir de la Unidad de Policy de Infraestructura de la Red del Banco Mundial de Desarrollo Sustentable (World Bank, 2014), junto con el Servicio de Asesoramiento para Infraestructura Público-privada (*Public-Private Infrastructure Advisory Facility*, PPIAF) (PPIAF, 2014). Es financiado por 16 donadores bilaterales entre los que destaca la Corporación Financiera Internacional (ramo de inversión del BM para el sector privado. Tiene vínculos con mil instituciones financieras –ha sido gran promotora de las microfinancieras-⁴ y sus clientes del sector privado son más de 2000), el Banco Asiático de Desarrollo, el Banco Europeo de Reconstrucción y Desarrollo, la Corporación Desafío del Milenio y el BM.⁵

⁴ “las microfinanzas no funcionan como dicen sus promotores, sino que realmente constituyen una intervención ‘anti-desarrollo’ que profundiza la pobreza, la privación e inequidad y el rezago. A través de un número de mecanismos de transmisión, el modelo de microfinanzas está causalmente asociado con la progresiva desindustrialización, infantilización y informalización del sector local de empresas y de la economía local” (Bateman, 2013: 4). En 2007 se reveló que por sus microcréditos Compartamos cobraba tasas de interés de hasta 195% anual (Bateman, 2013: 9).

⁵ Dentro del Grupo del Banco Mundial, también se creó un Organismo Multilateral de Garantía de Inversiones (MIGA, por sus siglas en inglés) que busca alentar la inversión extranjera directa en los países en desarrollo, proporcionando seguros contra riesgos políticos o garantías contra riesgos no comerciales.

PPIAF es un fondo fiduciario de “donantes múltiples” que provee asistencia técnica a los gobiernos en los países en desarrollo en apoyo del entorno propicio a la inversión privada, incluyendo las políticas necesarias, las leyes, los reglamentos, las instituciones y la capacidad del gobierno. También ofrece asesoría a los gobiernos para desarrollar proyectos específicos de infraestructura con participación del sector privado (PPIAF, 2014).

El objetivo de PPIAF es identificar y proporcionar información a países de ingresos medios y bajos, sobre participación privada en proyectos de infraestructura. Las bases de datos que elaboran ponen atención particular a los arreglos contractuales que se han usado para atraer inversión privada, para conocer las fuentes y destino de los flujos de inversión, y para sistematizar la información sobre los principales inversores. Estas bases de datos también son utilizadas para participar en el debate público sobre la provisión privada de infraestructura.

La participación del BID también ha sido notable, se ha verificado a partir de Programas para el impulso de las APPs tanto a nivel nacional como local a través del Fondo Multilateral de Inversiones (FOMIN).⁶ En conjunto producen el "Infraescopio" que analiza la capacidad de los países de América Latina para establecer APPs en infraestructura.

Para entrar en el tema de las empresas (que incluso por sí mismas ya representan contrataciones/outsourcing/externalización de diferente índole), comenzaremos hablando del Instituto para las

⁶ Su objetivo es “fomentar la inversión privada y la promoción del desarrollo del sector privado”, al respecto “desarrolla, financia y ejecuta modelos de negocio innovadores que benefician a hogares pobres y de bajos ingresos, empresarios y otros socios de los sectores privado, público y sin fines de lucro”.

Asociaciones Público Privadas (*Institute for Public-Private Partnerships*, IP3).

***Los nuevos asesores gubernamentales y prestadores de servicios
Instituto para las Asociaciones Público Privadas***

El IP3 es una firma que surge en 1994 y se autodefine como el proveedor más importante de formación y asesoría a gobiernos, instituciones financieras y proveedores de servicios públicos en el mercado internacional de infraestructuras. Los servicios que ofrece son: entrenamiento y asesoría para establecer condiciones propicias para instaurar APPs, lo mismo que para elaborar proyectos de APPs (IP3, 2014a). Asimismo, ofrecen programas para certificar la capacidad profesional de individuos involucrados en la estructuración e implementación de APPs. (*Certified Public-Private Partnership Specialist*) (IP3, 2014b).

En 2008 esta firma fue comprada por la empresa Tetra Tech, Inc, dedicada a servicios de infraestructura e ingeniería. Sobre esta empresa, IP3, es relevante observar que los servicios de consultoría que ofrecen están referidos a notables áreas clave como: regulación de servicios públicos, proyectos financieros, estudios de factibilidad, consulta y comunicación con interesados, planificación y desarrollo de infraestructura, creación y desarrollo de capacidades institucionales (IP3, 2014c).

Deloitte

Otra empresa que incluso cuenta con “mercados” mucho más amplios, es Deloitte; firma española de servicios profesionales, miembro de la organización internacional *Deloitte Touche Tohmatsu*. Entre sus líneas de servicio tiene "Financiación de Infraestructuras & APPs". En este servicio Deloitte ofrece a un

equipo financiero jurídico, dedicado a asesorar en materia de infraestructuras a las dos partes, el socio público y el privado.

Al socio público le ofrecen asesoría sobre planificación económico-financiera de infraestructuras y el diseño y estructuración de APPs y financiación privada (fuera de cómputo en Contabilidad Nacional) de infraestructuras y equipamientos públicos de los sectores transporte, infraestructura social y otros equipamientos de uso público (Deloitte, 2014).

Por su parte, al socio privado se le asiste en la “preparación de la documentación de oferta y el memorándum económico-financiero, incluyendo la asistencia en el proceso de definición de oferta (estrategia de la oferta) para la obtención y la negociación, en su caso, del cierre financiero, actividad que se extiende también al mercado secundario, y a la fase de reversión de los proyectos” (Deloitte, 2014).

Estos servicios se ofrecen a nivel internacional, por medio de las oficinas locales de la empresa, pero los proyectos en Latinoamérica han sido atendidos con mayor atención. En Latinoamérica su brazo es *Latam Infrastructure Desk*, (Deloitte a, 2014). Las oficinas más importantes en la región se ubican en Argentina, Perú, Colombia, Brasil, Uruguay, Costa Rica, Chile.

En México, Deloitte refiere su oferta de servicios al sector público como una empresa que puede modernizar las actividades más importantes del sector público, entre las que destaca la Gestión Gubernamental basada en resultados de la que, de acuerdo con la empresa, depende el éxito de la administración pública (Deloitte México, 2014).

Deloitte afirma que sus oficinas locales la Región Latinoamericana han generado una intensa colaboración con el sector público en asesoría sobre financiación de infraestructuras y APPs; un servicio que proporciona a promotores e inversores internacionales, lo mismo que a los gobiernos en sus desarrollos de proyectos de infraestructura.

Los acuerdos de colaboración son los principales instrumentos para la promoción de proyectos de infraestructuras en esquemas APPs, mientras que las relaciones y servicios de negocio se realizan mediante el *Spain-Latam Infrastructure desk*, que vincula a las oficinas de Latinoamérica con las de España para ayudar a las empresas latinoamericanas y españolas “a establecer contactos y conformar consorcios, buscar terceros inversores y captar financiación para el desarrollo de los proyectos en la región” (Deloitte a, 2014).

La búsqueda de inversores comprende desde los mercados locales (banca comercial y banca de desarrollo) a mercados internacionales. Pero lo más destacable es que también se encargan de diseñar financiamiento por medio de bonos de deuda gubernamental y bursatilizaciones (Deloitte, 2014a).

Además, dentro de lo que Deloitte denomina “Industrias” se comprende el sector público, al que ofrecen servicios en los que manifiestan tener extensa experiencia como en el diseño y ejecución de políticas públicas en los diferentes niveles de la administración pública en temas de educación, sanidad, vivienda y ordenación del territorio. Y más aún, en “transformación interna y mejora de la Administración” se incluye modernización, reingeniería de procesos, planes de modernización y gestión del cambio.

Deloitte señala que ha dirigido numerosas y complejas iniciativas de transformación de las Administraciones Públicas en España y en el resto del mundo. “Es por ello por lo que ofrecemos una amplia cartera de servicios y soluciones integradas de apoyo en prácticamente todas las áreas de gobierno” (Deloitte b, 2014).

El sector público como cliente

KPMG International

KPMG's se presenta como una empresa que trabaja para ofrecer resultados significativos a sus clientes del sector público, a través del entendimiento profundo de sus problemas, una apreciación muy cercana de cómo funciona el sector público y una visión global y local del entorno social, cultural y político. Las áreas en las que ofrecen asesoría a los gobiernos son (KPMG, 2014a):

- Ciudades: ofrece proporcionar las mejores prácticas y experiencia en gobierno municipal para apoyar el desarrollo sustentable de las ciudades, así como la efectiva provisión de servicios (KPMG, 2014b).
- Educación: ofrecen ayuda a los gobiernos para responder a las demandas crecientes de educación compartiendo las mejores prácticas mundiales para apoyar la planeación, el desarrollo y la entrega de educación de calidad (KPMG, 2014c).
- Finanzas y tesorería: se ofrece ayuda a los clientes para impulsar la gerencia fiscal más restrictiva a partir del uso de estándares internacionales, ajustar la economía como un todo o un sector de la industria, tecnologías de la información y la comunicación, asistencia en la formación y diseño de programas. Las soluciones que se ofrecen a los clientes se agrupan en áreas críticas como: modelo económico, formación de *policy* fiscal, enfoques de sustitución de ingresos (APPs, recuperación de costos, licencias, tasas), gerencia financiera y costo de contabilidad de los departamentos gubernamentales y agencias (KPMG, 2014d).

- Servicios sociales y humanos: ofrecen ayudar a los gobiernos a llevar a cabo sus responsabilidades centrales para proveer la seguridad social básica de todos los ciudadanos (KPMG, 2014e).
- Defensa: ofrecen servicios de organización y gerencia de su infraestructura de apoyo, así como al mantenimiento, logística, adquisiciones, Tecnologías de la Información y Comunicación (TICs) e instalaciones para obtener resultados de capacidad óptimos -señalan tener una larga historia asistiendo a los Departamentos de Defensa- (KPMG, 2014f).
- Justicia y seguridad: El Centro Global de Excelencia y Seguridad Global trabaja para crear servicios holísticos, adaptados a las necesidades de sus clientes en mercados clave como lucha contra el terrorismo, fraudes, crimen organizado, policía y prisiones, principalmente (KPMG, 2014g).

Los servicios de KPMG, de acuerdo con la empresa, son los únicos que están en la posición de ofrecer soluciones locales altamente adaptadas, basadas en conocimientos clave obtenidos del trabajo realizado con organizaciones similares públicas y privadas, alrededor del mundo. A propósito señalan tener una mezcla de especialistas y líderes en la industria de “las mejores prácticas”, lo que les permite ofrecer estrategias valiosas y sustentables para los clientes del sector público (KPMG, 2014h).

Se asumen como asesores en los que las organizaciones gubernamentales de todo el mundo confían. KPMG trabaja como una red de firmas que atienden a todos los niveles y organizaciones de gobierno (ministerios, organismos reguladores, empresas públicas, servicios externalizados, organismos regionales e internacionales), y señalan tener experiencia prácticamente en todas las áreas del sector público (KPMG, 2014h).

Los principales servicios que ofrecen son (KPMG, 2014h):

- Análisis de *policy* estratégico y evaluación de programas;
- Servicios con rendimiento de negocios para el gobierno y las organizaciones del sector público;
- Servicios de Asesoría de Gerencia Financiera del Sector Público;
- Servicios de Asesoría en Infraestructura (trabajan con los clientes públicos y privados para proporcionar asesoría financiera y comercial para ayudar a que los gobiernos cumplan los proyectos y programas de infraestructura vitales);
- Servicios de Auditoría Interna (*oursourcing* y *co-outsourcing*);
- Servicios de Asesoría en Tecnologías de la Información.

En el sector público, KPMG afirma que tiene una participación de mercado de un 24% en servicios de Auditoría y un 74% considerando todos los servicios profesionales (Auditoría, Impuestos y Asesoría). Y, por si fuera poco, también ofrecen servicios de certificación ISO (KPMG Performance Registrar Inc. Certification Services).

Otras empresas

Aunadas a KPGM y DELOITTE existen otras conocidas firmas que dentro de las “industrias” que ofrecen servicios al gobierno y sector público, como lo son PWC y ERNST & YOUNG. Se mencionaran sólo algunos datos relevantes. La primera, PWC, ofrece a sus clientes del “sector gobierno” asistir a los funcionarios públicos en el mejor cumplimiento de sus metas y objetivos, brindándoles servicios integrales de auditoría, asesoría, impuestos y legal, además, los aconsejan sobre las mejores prácticas para el óptimo ejercicio de los recursos públicos de las entidades de gobierno a su cargo. Cabe señalar que esta firma tiene oficinas en 155 países (PCW, 2014).

Mientras que ERNST & YOUNG cuenta con un Centro Global para el Sector Público y Gubernamental desde el cual se atiende a los clientes del sector gubernamental, actualmente los servicios se desarrollan alrededor de la idea y necesidad de “hacer más con menos” y entre su oferta ofrecen que ante el mundo cambiante, la crisis financiera y el desempleo, ofrecen sus servicios a los gobiernos para que puedan incorporar la globalización en la planeación estratégica, para que sean capaces de administrar los cambios poblacionales y ambientales; para que puedan estimular el crecimiento económico con los emprendedores, y en síntesis, para que puedan “hacer más con menos” (ERNST & YOUNG, 2014).

Empero, cabe señalar que, además, estas empresas ofrecen servicios profesionales a sectores que van desde metalurgia, minería, inmobiliario, medios de comunicación, entretenimiento, aeroespacial y, como se ha visto, sector gobierno. Y las oportunidades de negocio no terminan aquí pues hay otras firmas especializadas, por ejemplo en medio ambiente.

Ecoacsa. Mercados de medio ambiente

Ecoacsa (mercados de pagos por servicios ambientales). Existe un mercado de “medio ambiente” que oferta pagos por servicios ambientales o mercados de CO₂; es manejado por empresas privadas entre las que sobresale la empresa *Ecoacsa* (*Ecoacsa*, 2013).

Es una empresa que desarrolla mercados de medio ambiente, integrando la naturaleza al ciclo económico con medidas innovadoras (*Ecoacsa*). Los mercados de medio ambiente son las herramientas por las que se asigna valor a los recursos y servicios ambientales para integrarlos a la economía de mercado. La

empresa trabaja desarrollando formas que permitan medir y asignar valores al medio natural (Ecoacsa a).

Los servicios que ofrece son:

- Desarrollo y e implantación de MTMs para conservar la naturaleza, en este sentido, la biodiversidad es considerada un activo empresarial.
- Integrar la biodiversidad en sistemas de gestión empresarial.
- Desarrollo de herramientas de mercado como pago por servicios ambientales, ecocertificaciones
- *Marketing verde*

Sin duda, en esta breve exploración se quedan fuera muchas empresas, aunque lo que se desprende de las analizadas, es que la dinámica de comercialización que siguen por cuanto a la oferta de sus productos a la “industria” de gobierno y sector público, es muy similar. Tampoco hay duda de que es enorme la oferta que brindan estas empresas, de modo que muchas tareas que los gobiernos tienen como deber, pueden ya ser compradas en el mercado, si acaso tal vez sólo faltaría que estas firmas ofrecieran servicios de reemplazo de servidores públicos, confeccionar ciudadanos a la medida o producir refacciones para las instituciones.

Conclusiones

Alejandro Nieto, ha percibido que lo privado se ha infiltrado rápidamente en el tejido de lo público, procediendo en dos vertientes, primero controlando desde dentro a los entes reguladores independientes, a los que ha vuelto ciegos de la industria que tenían que controlar, y por otra, para formar un híbrido proclive a todo tipo de desviaciones y desgobiernos (Nieto, 2008). Esta revisión de las actividades de las empresas transnacionales que ofrecen servicios profesionales, son muestra de

lo que tan agudamente ha observado éste notable estudioso del gobierno.

Como se pudo apreciar, ha surgido desde la década de 1990 un sector empresarial trasnacional, que se dedica a proporcionar diversos servicios al gobierno y que está floreciendo, abarcando cada vez más actividades; baste recordar que ofrecen apoyo para aplicar las mejores prácticas y experiencia en gobierno municipal; para apoyar el desarrollo sustentable de las ciudades; o para asesoría para la efectiva provisión de servicios. Estas empresas ven como mercados clave la lucha contra el terrorismo, los fraudes, el crimen organizado, la policía y las prisiones.

Muchas de estas empresas también se dedican a vincular al gobierno con empresas interesadas en prestar servicios públicos, o en asociarse con el sector público; asesoran a los gobiernos, elaboran proyectos de contratos o asociaciones, e incluso implementan los proyectos en labores sustanciales de los gobiernos, ya sea salud, educación, justicia o aspectos militares. En síntesis, se ha creado una industria de servicios de asesoría y consultoría alrededor y como resultado de la utilización de las ideas neogerenciales y de los MTMs.

Y si bien la justificación para su presencia, igual que otras medidas privatizadoras, se remite al ahorro de recursos, en realidad implica nuevos gastos, debido a los pagos que se realizan a estas empresas por realizar tareas que deberían hacer los gobiernos nacionales y que ahora se está optando por “comprar”. De modo que siguen saliendo recursos financieros de los países por esta vía, pues esta modalidad de negocios está contribuyendo a continuar extrayendo riqueza de los países, sobre todo de los países más débiles.

Pero las dificultades no terminan allí, pues al interior de los gobiernos también se registra el surgimiento de nuevas tareas y necesidades de normatividad para vincularse con las empresas transnacionales, a fin de establecer contratos, asociaciones, o cualquier tipo de arreglo que permita la participación de recursos privados para la prestación de servicios. Así que se está generando una estructura adicional, que a su vez implica otros costos que se verán reflejados en la prestación final de servicios a los ciudadanos y, sobre todo, en que el gasto público se asigne al nuevo sector de asesoría para la contratación.

Hacia el futuro será importante establecer claramente medios de control para estas empresas, lo mismo que para las contrataciones que los gobiernos hacen con éstas, pues es una industria en pleno desarrollo y promovida desde los organismos internacionales.

Fuentes

- Bradbury, M., Waechter, G. (2009), Extreme Outsourcing in Local Government: At the Top and All but the Top, Review of Public Personnel Administration, 29(3): 230-248.
- Bateman, Milford, (2013), "La Era de las Microfinanzas: Destruyendo las economías desde abajo, *Ola Financiera*, Mayo-Agosto 2013, en: http://www.olafinanciera.unam.mx/new_web/15/index.html.
- Blöndal, J. (2005), "Market-type Mechanisms and the Provision of Public Services", OECD Journal on Budgeting, Volume 5 – No. 1, 79–106.
- Deloitte, (2014), *Financiación de Infraestructuras & APPs*. Disponible en: http://www.deloitte.com/view/es_ES/es/lineas-de-servicio/FI-APP/index.htm.

- Deloitte, (2014a), *Latam Infrastructure Desk*. Disponible en http://www.deloitte.com/view/es_ES/es/lineas-de-servicio/FI-APP/Navegando-en-infraestructuras/index.htm.
- Deloitte (2014c). *Sector Público*. Disponible en http://www.deloitte.com/view/es_ES/es/industrias/sector-publico/index.htm.
- Derlien, Hans-Ulrich, (1997-1998), “Modernización administrativa: moderna, modernista o post-modernista”, *Gestión y análisis de políticas*, Madrid, No. 7-8, 1997-1998.
- Duménil, Gerard y Levy Dominique, (2007), *Crisis y salida de la crisis, orden y desorden neoliberales*, México, FCE.
- Ecoacsa, (2014). Disponible en: <http://www.ecoacsa.com/nosotros.html>.
- Ecoacsa, (2014a). Servicios, Disponible en: <http://www.ecoacsa.com/servicios.html>.
- Ecoacsa Reserva de Biodiversidad, S.L. (2013), Calle Porto Cristo nº2, Alcorcón (Madrid), Disponible en: <http://www.mercadosdemedioambiente.com/market-tools/pagos-servicios-ambientales>.
- ERNST & YOUNG, (2014), Disponible en: <http://www.ey.com/MX/es/Industries/Government---Public-Sector>.
- Guerrero, Omar, (2004), *La nueva gerencia pública*. México: Fontamara.
- IP3, (2014a), Disponible en: http://www.ip3.org/ip3_site/index.php/about-us.
- IP3, (2014b). Disponible en: http://www.ip3.org/ip3_site/certified-public-private-partnership-specialist.html.
- IP3, (2014c), Disponible en: http://www.ip3.org/ip3_site/index.php/consulting
- KPMG, (2014a), *Government & Public Sector*, Disponible en: <http://www.kpmg.com/Global/en/industry/government-public-sector/Pages/default.aspx>.
- KPMG, (2014b), *Cities*. Disponible en:

- <http://www.kpmg.com/Global/en/industry/government-public-sector/cities/Pages/default.aspx>.
- KPMG, (2014c), *Education*. Disponible en:
<http://www.kpmg.com/Global/en/industry/government-public-sector/education/Pages/default.aspx>.
 - KPMG, (2014d). *Global Finance & Treasury Practice*. Disponible en:
<http://www.kpmg.com/Global/en/IssuesAndInsights/ArticlesPublications/Documents/global-finance-treasury-practice-v1.pdf>.
 - KPMG, (2014e), *Human & Social Services*. Disponible en:
<http://www.kpmg.com/Global/en/industry/government-public-sector/human-social-services/Pages/Default.aspx>.
 - KPMG, (2014f), *Defense*, Defense Center of Excellence, Disponible en:
<http://www.kpmg.com/Global/en/industry/government-public-sector/defense/Pages/default.aspx>.
 - KPMGg. (2013). *Justice & Security Global Center of Excellence*. Disponible en <http://www.kpmg.com/Global/en/IssuesAndInsights/ArticlesPublications/Documents/justice-security-global-coe-v2.pdf>.
KPMGh. (2011). *KPMG Government and Public Sector Services*. KPMG International. Disponible en <http://www.kpmg.com/global/en/issuesandinsights/articlespublications/pages/government-and-public-sector-services-overview.aspx>
 - KPMG, (2013), *Justice & Security Global Center of Excellence*. Disponible en:
<http://www.kpmg.com/Global/en/IssuesAndInsights/ArticlesPublications/Documents/justice-security-global-coe-v2.pdf>.

- KPMG, (2011), *KPMG Government and Public Sector Services*. KPMG International: KPMG International Cooperative.PPIAF. (2014). Public-Private Infrastructure Advisory Facility. *What is PPIAF*. Disponible en <http://www.ppiaf.org/page/about-us/what-is-ppiaf>.
- Kooiman, Jan (2005), “Gobernar en gobernancia”, en Cerrillo i Martínez Agustí, *La gobernanza hoy: 10 textos de referencia*. Madrid: Instituto Nacional de Administración Pública.
- Lendo, Tomislav (2013), La naturaleza cambiante de lo público y lo privado en Parsons, Wayne, *Políticas públicas: una introducción a la teoría y la práctica del análisis y la práctica de políticas públicas*, México, Flacso, 2013.
- Nieto, Alejandro (2008), *El desgobierno de lo público*. Barcelona: Ariel.
- OCDE (1997), *La transformación de la gestión pública. Las reformas en los países de la OCDE*, Madrid: Ministerio de las Administraciones Públicas.
- Osborne, David y Ted Gaebler (1992), *El Nuevo Modelo de Gobierno*. México: Ediciones Gernika.
- PWC, Disponible en: <http://www.pwc.com/mx/es/industrias/index-gobierno.jhtml>.
- Rose, Richard (1998), *El gran gobierno*. México: FCE, México.
- Rousseau, J.J. (1909), *El contrato social*. México: Editora Nacional.
- Savas, E. S. (1987), *Privatización: la clave para un gobierno mejor*, México: Gernika.
- Starr, Paul (1983), “El significado de privatización”, Kamerman, Sheila y Khan, Alfred, *La privatización y el Estado benefactor*, FCE, México.
- World Bank (2014), About Private Infrastructure Projects Database, http://ppi.worldbank.org/resources/ppi_aboutDb.aspx.

Recibido 21 de marzo 2015

Aceptado 10 de abril 2015